

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 22 juin 2011)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de décret soumettant au vote du peuple l'initiative constitutionnelle populaire cantonale "Frein au démantèlement social"***La commission parlementaire "Frein au démantèlement social"*

composée de M^{mes} et MM. Laurent Debrot président, Claude Borel, vice-président, Patrice Zürcher, rapporteur, Cédric Dupraz, Matthieu Béguelin, Baptiste Hurni, Christiane Hofer, Isabelle Weber (*excusée*) et Raymond Clottu

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil:***Entrée en matière** (art. 64 OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret, puis de le modifier comme suit:

Projet de décret bis (art. 60, al. 2, OGC)**Art. 1^{bis} (nouveau)**

En même temps que l'initiative, le Grand Conseil soumet au vote du peuple un contre-projet dont la teneur est la suivante:

Art. 57, al. 3 (nouvelle teneur)

³Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent de nouvelles dépenses ou des économies importantes pour le canton, une diminution ou une augmentation importante de ses recettes fiscales. La loi définit les notions de nouvelle dépense importante, d'économie importante, de diminution et d'augmentation importantes des recettes fiscales.

Art. 2 (nouvelle teneur)

Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative et l'adoption du contre-projet.

Art. 2^{bis} (nouveau)

En cas d'adoption du contre-projet par le peuple, le Conseil d'Etat fixe la date de son entrée en vigueur.

Vote final

Par 4 voix contre 3, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Travail de commission

La commission a examiné ce projet de décret, lors de deux réunions des 22 septembre 2011 et 12 janvier 2012. Elle a siégé le 18 janvier 2012 pour l'adoption du présent rapport. M. Jean Studer, conseiller d'Etat, chef du DJSF ainsi que le secrétaire général du DJSF, l'adjoint au chef du service juridique et un économiste du service financier, ont participé aux discussions de la commission.

L'ensemble des commissaires a déploré le non respect des délais légaux pour le traitement de cette initiative populaire.

Trois éléments sont particulièrement ressortis des discussions durant les réunions qui ont occupé la commission:

- la notion de subvention dans l'initiative,
- le rééquilibrage demandé par l'initiative,
- la justesse de la définition actuelle du vote des 3/5^e.

Le Conseil d'Etat a étayé les réponses données dans son rapport du 22 juin 2011, en y apportant de nouvelles précisions.

Sans évoquer à nouveau son contenu, le Conseil d'Etat a précisé notamment que les subventions sont classées en 4 groupes (accordées, acquises, redistribuées, à redistribuer) et sont de 2 types (indemnités et aides financières). Elles peuvent introduire une inégalité de traitement entre différentes charges (au sujet du traitement des enseignants : majorité qualifiée pour réduire la subvention de l'Etat aux traitements des enseignants communaux, mais pas besoin de majorité qualifiée pour diminuer le traitement des enseignants cantonaux).

Toutes ces questions sont ouvertes par cette initiative constitutionnelle populaire cantonale.

Dans un souci de lever les questions susmentionnées et malgré une divergence d'opinion sur l'application d'un traitement similaire entre le frein aux augmentations de dépenses et un frein aux réductions de dépenses, la commission a étudié une proposition de modification de l'article 57, alinéa 3.

Ce contre-projet se présentait ainsi:

"Doivent être votés à la majorité de trois cinquièmes des membres du Grand Conseil les lois et décrets qui entraînent de ~~nouvelles dépenses~~ nouvelles augmentations ou diminutions de dépenses importantes (...)" (suite sans changement).

Le Conseil d'Etat, quant à lui, a soumis l'ébauche d'un premier contre-projet aux initiants le 30 septembre 2009, mais qui fut refusé par un courrier en date du 13 novembre 2009. Ce contre-projet suggérerait un vote à majorité qualifiée pour des lois qui entraîneraient une réduction de subventions lorsqu'elles sont adoptées en vue de respecter les dispositions prévues en matière de mécanisme de frein aux dépenses.

Sur demande de la commission, une proposition d'un nouveau contre-projet lui a été soumise. Afin d'éviter l'écueil des subventions et d'améliorer la compréhension, la commission a décidé de l'adopter, ce qui fait l'objet du présent rapport.

La commission a également discuté des risques engendrés par un cumul de freins, source de blocage et risque d'amoindrissement du débat politique, découlant d'une

accumulation de votes à la majorité qualifiée. Il a été conclu que ce débat était du ressort de la commission législative et ne faisait donc pas l'objet de cette commission ad hoc.

Avis de la majorité de la commission

La majorité de la commission estime que le rapport du Conseil d'Etat est lacunaire, ne tenant pas assez compte des modifications institutionnelles qui sont survenues ces dix dernières années (RPT, externalisations, etc.).

La majorité de la commission est d'avis que les diminutions importantes de dépenses doivent être considérées de la même manière que leurs augmentations et donc se décider également à la majorité qualifiée.

Elle considère qu'un tel processus de vote contribuerait à rééquilibrer le poids que l'on donne aux décisions budgétaires de l'Etat.

Elle est donc sensible aux arguments des auteurs de l'initiative. Celle-ci posant par contre certains problèmes formels et ne concernant que les subventions, la majorité de la commission lui oppose un contre-projet réglant ces problèmes et étendant la portée de la mesure à toutes les dépenses importantes.

Avis de la minorité de la commission

L'objectif actuel est le redressement des finances et non pas une complication de celui-ci. Ce projet de décret bis, tout comme le projet de décret original, ne s'orientent pas dans ce sens.

Si nous ajoutons la volonté de changer de système en passant des subventions aux mandats de prestations (ce qui permet de mieux cibler les besoins), ces projets de décrets n'ont pas leur raison d'être.

La minorité de la commission a conscience que le rôle de l'Etat est également de soutenir le social, mais pour ce faire, notre canton ne dispose pas de moyens financiers suffisants actuellement.

Préavis sur le traitement du projet (art. 102ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Vote du rapport

A l'unanimité des membres présents, la commission a adopté le présent rapport.

Neuchâtel, le 18 janvier 2012

Au nom de la commission
"Frein au démantèlement social":

Le président,
L. DEBROT

Le rapporteur,
P. ZÜRCHER