RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Bulletin officiel des délibérations du

GRAND CONSEIL

Quarante-quatrième législature
1993-1997

Tome I

Séances du 17 mai au 6 octobre 1993

CENT CINQUANTE-NEUVIÈME VOLUME

1993-1994

PAGE SANS TEXTE

PREMIÈRE SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session d'ouverture du 17 mai 1993

Séance du lundi 17 mai 1993, à 11 h 00, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Frédéric BLASER, doyen d'ancienneté,
puis de M. Rolf GRABER, président

DÉMISSION D'UN DÉPUTÉ

Par lettre du 10 mai 1993, M. Bernard Monnier a démissionné de son mandat de député au Grand Conseil. Il est remplacé par M. Jean-Marie Haefliger, né le 30 juillet 1942, originaire de Reitnau (AG), domicilié à La Chaux-de-Fonds, rue des XXII-Cantons 46, suppléant de la liste libérale-PPN pour le collège de La Chaux-de-Fonds, qui a accepté le siège devenu vacant par lettre du 11 mai 1993.

ÉTAT NOMINATIF

Total : *115 députés,* dont 29 radicaux, 38 libéraux-PPN, 39 socialistes, 4 popistes et 5 Ecologie et liberté.

I. Collège de Neuchâtel (36 députés)

Radicaux, 10 députés

1. BERGER-WILDHABER, Michèle
2. BURKHALTER, Didier
3. ENGEL, Sven
4. MOUTHON, Anne-Marie
5. KUNTZER, Jean-Claude
6. REBER, François
7. VALLÉLIAN, Marc
8. JAVET, Francis
9. CALAME, André
10. SCHAFROTH, Max

Etat nominatif des membres du Grand Conseil (suite)

Libéraux-PPN, 11 députés

1. ATTINGER, Gilles
2. DE MONTMOLLIN, Jacques
3. BUGNON, Claude
4. BERNOULLI, Claude
5. RUEDIN, François
6. AUTHIER, Jean-Pierre
7. ZWAHLEN, Frédy
8. BARRELET, Violaine
9. GUEISSAZ, Marie-Anne
10. DE MONTMOLLIN, Cyrille
11. NYDEGGER, Jean-Marc

Socialistes, 13 députés

1. DUSONG, Monika
2. BUHLER, André
3. RUEDIN FAUCHE, Chantal
4. BOIS, Béatrice
5. DUPORT, Blaise
6. BERTHOUD, Francis
7. CRELIER-LECOULTRE, Marie-Antoinette
8. BONHÔTE, Pierre
9. STUDER, Jean
10. BOREL, Claude
11. LEUENBERGER, Eva
12. MAMIE, Serge
13. OPPEL, André

Ecologie et liberté, 2 députés

1. CUCHE, Fernand
2. PEDROLI, Jean-Carlo

II. Collège de Boudry (24 députés)

Radicaux, 7 députés

1. HAAG, Willy
2. JAQUET, Bernard
3. GUENOT, Pierrette
4. LÖFFEL, François
5. GARIN, Marcel
6. WILLENER, Walter
7. TSCHANZ, Jacqueline

Libéraux-PPN, 9 députés

1. DE MONTMOLLIN, Pierre
2. CHOLLET, Lucien
3. BUCHER, Jean-Pierre
4. DUCOMMUN, Jean-Marc
5. RIBAUX, Claude
6. OPAN-DU PASQUIER, Isabelle
7. BRAND, Pierre-Alain
8. PERRINJAQUET, Sylvie
9. MATTHEY, Bernard

Socialistes, 7 députés

1. PHILIPPIN, Jeanne
2. RENEVEY, Bernard
3. PERRET, Blaise
4. BOCHSLER-THIÉBAUD, Gabrielle
5. GUILLAUME-GENTIL-HENRY, Marianne
6. CARDINAUX-MAMIE, Anne-Marie
7. PAUCHARD-GIVORD, Monique

Ecologie et liberté, 1 députée

1. GASSER, Valérie

III. Collège du Val-de-Travers (8 députés)

Radicaux, 3 députés

1. HELFER, Henri
2. GIROD, Jacques
3. BOVAY, Muriel

Libéraux-PPN, 3 députés

1. GRANDJEAN, Antoine
2. BÉGUIN, Jacques
3. HUMAIR, Thérèse

Socialistes, 2 députés

1. JEANNERET, Raoul
2. VAUCHER, Laurence

IV. Collège du Val-de-Ruz (9 députés)

Radicaux, 3 députés

1. DEBÉLY, Roland
2. STORRER, Pierre-Alain
3. WÄLTI, Philippe

Libéraux-PPN, 3 députés

1. BLANDENIER, Christian
2. ROLLIER, Luc
3. GUYOT, Jean-Claude

Socialistes, 3 députés

1. SOGUEL, Bernard
2. GERTSCH, Frédy
3. PÉTREMAND-BERGER, Anne-Catherine

V. Collège du Locle (11 députés)

Radical, 1 député

1. RUTTI, Alain

Libéraux-PPN, 5 députés

1. GRABER, Rolf
2. WETTSTEIN, Jean-Paul
3. CHOFFET, Jacques-André
4. HÄSLER, Charles
5. VERMOT, Claude

Socialistes, 4 députés

1. POCHON, Charles-Henri
2. MAIRE, Jacques-André
3. SCHAFFTER, Michel
4. MATTHEY, Lucette

Popiste, 1 député

1. BLASER, Frédéric

VI. Collège de La Chaux-de-Fonds (27 députés)

Radicaux, 5 députés

1. VOGEL, Daniel
2. CHÂTELAIN, Roland
3. BERTHET, Elisabeth
4. SAUSER, Maurice
5. HAINARD, Pierre

Libéraux-PPN, 7 députés

1. JEANBOURQUIN, Georges
2. GRÉDY, Jean
3. BÉGUIN, Jean-Gustave
4. GOLAY, Pierre
5. MATILE, Jacqueline
6. BARBEN, Michel
7. HAEFLIGER, Jean-Marie

Socialistes, 10 députés

1. AUGSBURGER, Charles-Henri
2. DENEYS, Heidi
3. BERBERAT, Didier
4. MONSCH, Jean-Martin
5. DELÉMONT, Jean-Jacques
6. NOTH, Marie-Ange
7. WILLEN, Pierre
8. BLUM, Martine
9. MISEREZ, Jean-Jacques
10. LEUBA, Jean-Claude

Popistes, 3 députés

1. BRINGOLF, Alain
2. STÄHLI-WOLF, Claudine
3. BOEGLI, Laurence

Ecologie et liberté, 2 députés

1. WÜLSER, Hughes
2. JOHN, Francine

RÉUNION

Les députés ainsi que les conseillers d'Etat se réunissent à 9 heures à l'Hôtel de Ville de Neuchâtel. Ils se rendent ensuite en corps à la Collégiale, précédés de la Musique militaire Les Armes-Réunies, de La Chaux-de-Fonds.

A la Collégiale, le pasteur Ion Karakash, de Fleurier, prononce la prédication d'inauguration de la quarante-quatrième législature. La partie musicale est interprétée par le Chœur Da Camera, ainsi que par M. Guy Bovet, organiste titulaire de la Collégiale, à l'orgue, et M. Henri Quellet, huissier-portier du Château, à la trompette.

A l'issue de la cérémonie religieuse, la Musique militaire Les Armes-Réunies, de La Chaux-de-Fonds, donne une parade dans la cour du Château.

Le Grand Conseil se réunit ensuite dans la salle des délibérations.

BUREAU PROVISOIRE

Conformément aux articles 40 et 41 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, prennent place au bureau :

a) en qualité de président : M. Frédéric Blaser (député dès l'année 1957) ;

b) en qualité de secrétaires : Mme Eva Leuenberger (1970) et M. Sven Engel (1968) ;

c) en qualité de scrutateurs : Mmes Laurence Boegli (1967), Muriel Bovay (1965), MM. Pierre Bonhôte (1965) et Christian Blandenier (1965).

PRÉSENCE

Présents : 112 députés.

Absents et excusés : MM. André Buhler, Fernand Cuche et Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry. – Total : 3.

PROGRAMME

9 h 15 : Départ en cortège de l'Hôtel de Ville

Ordre du cortège

1. Section de gendarmerie
2. Musique militaire Les Armes-Réunies, de La Chaux-de-Fonds
3. Bannière cantonale
4. Huissier du Conseil d'Etat
5. Conseil d'Etat
6. Huissier du Grand Conseil
7. Députés au Grand Conseil

Itinéraire

Hôtel de Ville, rue de l'Hôpital, rue du Seyon, place Pury, rue de la Promenade-Noire, rue du Pommier, rue du Château, rue de la Collégiale.

CÉRÉMONIE RELIGIEUSE

Officiant : M. Ion Karakash, pasteur à Fleurier

A l'orgue : M. Guy Bovet, organiste titulaire de la Collégiale,

avec le concours à la trompette de M. Henri Quellet, huissier-portier du Château

Chœur Da Camera, dirigé par M. Pascal Mayer

1. Orgue
   « La Reprise du Château de Neuchâtel », composé et dédié aux Défenseurs de la République par N. Lampart, directeur de musique à La Chaux-de-Fonds (œuvre publiée à Lausanne en 1849)
2. Accueil et prière
3. Chœur Da Camera
   « Herr, nun lässest Du deinen Diener... », de Felix Mendelssohn (1809-1847)
4. Lecture biblique
5. Trompette et orgue
   Fanfare de Joseph Mouret (1682-1738)
6. Prédication
7. Chœur Da Camera
   Motet « Lobet den Herrn », BWV 230, de Jean-Sébastien Bach (1685-1750)
8. Prière

9. Chœur et orgue
   Psaume 150 de César Franck (1822-1890)
10. Bénédiction
11. Orgue
    Grand Chœur d'Edouard Batiste (1820-1876)

A l'issue de la cérémonie, parade de la Musique militaire Les Armes-Réunies, de La Chaux-de-Fonds, dans la cour du Château

SÉANCE DANS LA SALLE DU GRAND CONSEIL

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

A. Vérification des pouvoirs et assermentation

1. Rapports du Conseil d'Etat et de la commission de vérification des pouvoirs.
2. Assermentation du Grand Conseil et du Conseil d'Etat.

B. Elections

3. Election du président du Grand Conseil, d'un premier et d'un second vice-président, de deux secrétaires, de quatre scrutateurs et de deux scrutateurs suppléants.

4. Election des commissions permanentes, à savoir :
   a) commission des naturalisations (11 membres) ;
   b) commission des pétitions et des grâces (11 membres) ;
   c) commission législative (15 membres) ;
   d) commission financière (15 membres).

5. Election des commissions spéciales suivantes :
   a) commission chargée de l'examen du projet de loi de santé et du projet de loi sur l'aide hospitalière et à d'autres institutions de santé (15 membres) ;
   b) commission chargée de l'examen du projet de loi sur la conservation de la faune (15 membres) ;
   c) commission « Europe » (15 membres).

DISCOURS PRÉSIDENTIEL

M. *Frédéric Blaser,* doyen d'ancienneté, prononce les paroles suivantes:

Mesdames et Messieurs,

Au début de la 44e législature de la République, nous avons une pensée pour ceux qui, après avoir hanté ces lieux, ont renoncé à faire acte de candidature et pour ceux qui, injustement peut-être, n'ont pas été réélus.

C'est toujours une joie de saluer les anciens et nouveaux députés, tous ceux qui, à tort ou raison, pensent diriger notre canton par leur action. Même si le résultat des élections cantonales n'a pas répondu à nos espérances, une chose nous réjouit: le nombre des citoyennes-députées a doublé puisqu'il a passé de 16 à 32 élues; tous les partis aimeraient bien en faire autant. En souhaitant une particulière bienvenue aux anciennes et nouvelles députées, nous espérons que, avec leur contribution originale, elles n'auront pas à céder à un courant de circonstances mais qu'elles apporteront un apport essentiel à la vie sociale de notre canton. Mais, Mesdames, soyez vigilantes car vous apprendrez rapidement que, dans ce parlement comme dans d'autres d'ailleurs, rien ne se donne. C'est finalement de vous que dépendra votre rôle et pour que soient pris en considération vos vues et vos sentiments.

Au moment où votre doyen accède à la tribu des vieux sachems, il ne peut s'empêcher de penser aux nombreux élus qu'il a connus. Vous nous permettrez de citer particulièrement le député André Corswant, auquel sa femme succéda au Grand Conseil à sa mort survenue en montagne et dont aujourd'hui, je salue la petite-fille qui siège parmi nous.

Les civilités étant dites, il faut préciser que le doyen n'est pas élu et qu'il occupe son fauteuil en raison de sa persévérance et de la patience de ses électeurs. Belle manière de punir ceux qui l'ont déjà supporté de nombreuses années. Autant dire qu'il ne vient de nulle part et que, pour un instant, il ne doit des comptes qu'à lui-même. C'est son privilège et il doit en user, même si certains qui l'écoutent sont sourds et que d'autres ferment les yeux pour ne pas voir.

Commençons donc par une ou deux remarques que la longue fréquentation du Grand Conseil nous permet d'affirmer. Chantons tout d'abord un hymne à la liberté du député qui – et vous allez, Mesdames et Messieurs, le promettre tout à l'heure – ne peut recevoir de mandat impératif, ni représenter le collège, donc le district dont il est l'élu, ce qui n'empêche aucun parmi nous, respectueux bien entendu des lois, de savoir par avance comment il doit voter au moment opportun. Par discipline de groupe diront les plus libéraux, en se retournant pour rappeler à l'ordre les dissidents généralement et historiquement de la Montagne.

C'est peut-être encore au nom d'une telle liberté que plusieurs d'entre nous rejetteront les propositions et amendements émis par d'autres, cela avant

même d'en avoir entendu les motivations. En somme la magie du verbe, c'est de faire croire qu'on y croit quand on n'y croit pas.

Si Candide suivait nos débats, il aurait trouvé parfois motif à s'étonner. Ainsi, parlons de la nomination des magistrats de l'ordre judiciaire. La Constitution le veut ainsi : ce pouvoir est séparé de celui du législatif et de l'ordre administratif, ce qui devrait assurer l'indépendance de la justice, sa liberté avec également celle de se tromper. Candide aurait appris que les grands partis, ceux qui s'arrogent le droit exclusif d'obtenir une présidence du Grand Conseil, se partagent le plus chrétiennement possible les places de juges. Il aurait peut-être même entendu un candidat à la magistrature proclamer son appartenance à un parti politique pour augmenter ses chances d'être choisi. La séparation des pouvoirs doit y trouver son compte puisque, pour les juges comme pour les justiciables, il y a deux personnes en eux. L'évolution le veut ainsi.

Il est d'actualité aujourd'hui d'évoquer le désintérêt croissant d'une partie du peuple pour la chose publique. En désespoir de cause, on fait appel à des professionnels de la publicité pour convaincre les incrédules de la profondeur des pensées des politiques. Oubliant que les marchands ont été chassés du temple, on a vu récemment des tracts électoraux truffés d'annonces commerciales, et même un parti offrir une automobile, comme premier prix d'un concours, destinée à susciter la lecture de sa prose. Pourtant, ce n'est pas par des « trucs » que sera rétabli le dialogue avec ceux qui n'y croient plus mais davantage en tenant compte de leurs préoccupations.

Comment veut-on inspirer la confiance chez le chômeur victime de la récession, et trop souvent considéré comme un profiteur, dont on réduit les indemnités ? Comment expliquer les avantages de la démocratie à l'ouvrier qui se rend chaque matin à son travail en songeant qu'il fera peut-être partie de la prochaine charrette et à qui on promet la déréglementation des conditions de travail prônée par ceux qui sont toujours à l'abri quand la pluie viendra ? Et comment faire apprécier les avantages de la productivité du rendement au paysan poussé hier à produire plus et puni aujourd'hui pour en mettre trop sur le marché ?

Tout est possible dans un monde aux moyens extraordinaires, mais il nous faut dépasser les vieilles formules et nous engager dans des réformes profondes. Dans ce monde où l'argent est la mesure de la réussite, ceux qui prêchent l'austérité sont invités à le faire en montrant l'exemple et en écoutant la voix de ceux dont les fins de mois sont toujours difficiles.

Mesdames et Messieurs, Archibald Quartier, deux fois doyen du Grand Conseil, avec l'humour qu'on lui connaît, avait en 1985 évoqué le passé du Pays de Neuchâtel. Quatre ans plus tard, il avait parlé du présent. Oublieux que l'avenir n'est à personne, même pas à Dieu, il nous avait promis de nous entretenir, en 1993, du futur de notre canton. Nous ne nous sentons pas l'audace, ni l'audace de le faire à sa place. D'ailleurs, il suffit d'apprécier

quelles sont nos actuelles préoccupations pour savoir que l'avenir sera fait de jours difficiles.

Aujourd'hui, nous connaissons une période de crise autant économique que morale. Certes, il ne faut pas exagérément dramatiser vu les moyens qui sont les nôtres, mais on ne peut ignorer l'apparition d'un chômage dont beaucoup pensent qu'il sera permanent. Les collectivités publiques, chargées d'atténuer les rigueurs des inégalités sociales, manquent de moyens financiers, alors qu'une minorité brasse et amasse des sommes fabuleuses. C'est le moment d'exprimer une solidarité réelle afin d'éviter le développement d'une société « à deux vitesses ». C'est aussi celui de penser particulièrement aux modestes, à ceux qui ont peu reçu et auxquels nous n'avons pas le droit de trop demander. Quatre ans de législature sont souvent devant nous pour démontrer que le beau mot de solidarité est, à gauche comme à droite, un noble sentiment à traduire dans les faits.

Mesdames et Messieurs, le canton de Neuchâtel est un beau pays mais ce sont ses habitants qui le rendent vivant. Ils doivent donc être au centre de nos préoccupations. Malgré toutes les difficultés, le soleil continuera de se lever au bout du lac. Agissons donc pour qu'on ait toujours envie d'y bien vivre. Veillons pour que le voyageur quittant Areuse pour se rendre au Col-des-Roches puisse toujours découvrir quelques arpents de vignes, parcourir de verts pâturages tout en cueillant quelques champignons sous de robustes sapins.

Certains espèrent que les députés, touchés aujourd'hui par la grâce, s'entendront pour surmonter les difficultés. C'est un souhait mais nul ne peut ignorer que la démocratie, c'est aussi les engagements pris vis-à-vis de ceux dont nous avons sollicité l'appui ; que la démocratie, c'est encore l'affrontement des idées, les progrès suscités par l'action de forces contraires et que la démocratie, c'est aussi l'expression de la pluralité.

Ceci étant dit, il me reste à terminer en souhaitant que nos travaux soient dominés par le souci du bien de notre canton et en invitant les élus de la 44e législature à bien vouloir passer à l'action.

(Applaudissements.)

ÉLECTIONS CANTONALES 93.018

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant validation des élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

(Du 5 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Par arrêté du 1er février 1993 et en application de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, nous avons fixé aux 17 et 18 avril 1993 les élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat.

Dans l'ensemble, les opérations électorales se sont déroulées de manière très satisfaisante, malgré les inévitables problèmes que peut connaître l'une ou l'autre commune en cours de dépouillement. Mentionnons cependant que les contrôles subséquents de la chancellerie ont permis de déceler une erreur de la commune de Cressier dans l'attribution d'un certain nombre de suffrages aux candidats du parti libéral-PPN. A cette exception près, nous n'avons pas d'autre commentaire particulier sur le déroulement de ce scrutin.

Le nombre des électeurs inscrits était de 102.380 (102.018 en 1989). La participation a été respectivement de 37,31% et 37,33% pour l'élection du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Elle s'élevait à 41,35% en 1989.

Nous déposons sur le bureau:

1. Les procès-verbaux pour l'élection de députés au Grand Conseil;
2. Les procès-verbaux des commissions de répartition des six districts;
3. Les procès-verbaux pour l'élection du Conseil d'Etat;
4. Les tableaux des résultats des élections publiés dans la *Feuille officielle* du vendredi 23 avril 1993.

ÉLECTION DU GRAND CONSEIL

Les procès-verbaux indiquent 38.202 (42.076) enveloppes rentrées. 569 de celles-ci contenaient des bulletins blancs et 528 des bulletins nuls. Ainsi, 37.105 (40.958) électeurs et électrices ont voté valablement.

Répartition des sièges							
	Neuchâtel	*Boudry*	*Val-de-Travers*	*Val-de-Ruz*	*Le Locle*	*La Chaux-de-Fonds*	*Total*
Radicaux	10	7	3	3	1	5	29
Libéraux-PPN	11	9	3	3	5	7	38
Socialistes	13	7	2	3	4	10	39
Popistes - Unité socialiste	0	–	–	–	1	3	4
Ecologie et liberté	2	1	–	0	–	2	5
Union démocratique fédérale	–	–	0	–	–	0	0
	36	24	8	9	11	27	115

ÉLECTION DU CONSEIL D'ÉTAT

Selon les procès-verbaux, il y a eu 38.218 (42.061) enveloppes rentrées. 405 de celles-ci contenaient des bulletins blancs et 353 des bulletins nuls. Ainsi, 37.460 (40.888) électeurs et électrices ont voté valablement. La majorité absolue était de 18.731.

Ont été élus :

MM. Pierre Hirschy 22.430 suffrages
Jean Guinand 21.678 suffrages
Maurice Jacot 20.239 suffrages
Francis Matthey 19.598 suffrages
Pierre Dubois 19.049 suffrages

M. Michel von Wyss a obtenu 14.890 suffrages et n'a donc pas été réélu.

Le nombre des élus correspondant au nombre de sièges en jeu, il n'a pas été nécessaire d'organiser un second tour de scrutin.

CONCLUSIONS

Nous n'avons été saisi d'aucun recours concernant les opérations électorales et les résultats publiés dans la *Feuille officielle*.

En conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 5 mai 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant validation des élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 mai 1993,

décrète :

Article unique Les élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, des 17 et 18 avril 1993, sont validées.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ÉLECTIONS CANTONALES 93.018

Rapport de la commission de vérification des pouvoirs au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de décret portant validation des élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

(Du 11 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Elue aux termes de l'article 40 de la loi d'organisation du Grand Conseil, notre commission était formée de quinze membres dans laquelle les divers partis étaient représentés.

Les membres désignés étaient les suivants: MM. Willy Haag, Henri Helfer, Mme Michèle Berger-Wildhaber, MM. Daniel Vogel, Gilles Attinger, Antoine Grandjean, Pierre de Montmollin, Georges Jeanbourquin, Mmes Monika Dusong, Jeanne Philippin, MM. Raoul Jeanneret, Bernard Soguel, Charles-Henri Pochon, Alain Bringolf et Fernand Cuche.

Siégeant le 11 mai 1993 en présence de M. Jean-Marie Reber, chancelier d'Etat, la commission a constitué son bureau comme il suit:

Président: M. Pierre de Montmollin
Vice-présidente: Mme Jeanne Philippin
Rapporteur: M. Henri Helfer

Le chancelier d'Etat a fait un exposé préliminaire sur le déroulement des élections des 17 et 18 avril 1993 dont il ressort que:

– Les opérations électorales se sont déroulées de manière très satisfaisante dans le canton grâce au bon travail des bureaux de dépouillement.

– La chancellerie d'Etat avait invité les administrateurs communaux et les présidents de bureau de dépouillement à une séance au cours de laquelle elle a pu commenter les instructions et directives envoyées, donner un certain nombre de renseignements supplémentaires et répondre à de nombreuses questions.

– L'ordre d'arrivée, par district, des résultats à la chancellerie est le suivant:

Conseil d'Etat

Val-de-Ruz	13 h 35
Val-de-Travers	14 h 00
Boudry	14 h 50
La Chaux-de-Fonds	16 h 05
Le Locle	16 h 25
Neuchâtel	17 h 15

Statistique des bulletins

Val-de-Travers	15 h 10
Val-de-Ruz	16 h 35
Le Locle	17 h 10
La Chaux-de-Fonds	17 h 55
Boudry	19 h 20
Neuchâtel	19 h 30

Suffrages nominatifs

Val-de-Travers	17 h 25
Val-de-Ruz	17 h 30
Boudry	20 h 50
Neuchâtel	21 h 15
La Chaux-de-Fonds	21 h 50
Le Locle	22 h 00

Des erreurs décelées dans les résultats des communes du Locle et d'Hauterive ont retardé la transmission des résultats complets aux journalistes et aux partis politiques. Toutefois, les résultats complets du canton étaient distribués à 0 h 30, soit trois heures plus rapidement qu'il y a quatre ans.

– Il est à souligner l'excellent travail effectué par les communes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds qui ont communiqué leurs résultats exacts respectivement à 21 h 15 pour le chef-lieu et à 21 h 50 pour La Chaux-de-Fonds, battant ainsi tous les records de rapidité.

– Le dispositif de récapitulation des résultats à l'aide de l'informatique a fort bien fonctionné et a permis de produire un certain nombre de documents statistiques qui seront par ailleurs complétés à partir des résultats définitifs.

– La chancellerie a procédé, dès le lundi 19 avril, à l'examen et au contrôle des procès-verbaux des bureaux électoraux et de dépouillement et a procédé à des sondages. L'examen de ces procès-verbaux a permis de mettre en évidence une erreur de la part de la commune de Cressier. La correction de cette dernière a eu pour conséquence que le dernier élu d'un parti, selon les résultats provisoires, s'est retrouvé dépassé pour deux voix par le premier suppléant de sa liste dont il a pris la place.

Les membres de la commission, après avoir écouté avec beaucoup d'attention l'exposé du chancelier, ont relevé les points suivants :

– La rapidité et la précision des résultats transmis par les deux grandes villes – amélioration considérable par rapport à 1989 – ce qui fait dire à un commissaire adepte des méthodes douces qu'il ne faut pas exagérer le stress !

  La réalité est vite expliquée : la capacité du matériel informatique et les compétences des personnes responsables ont permis cet important gain de temps.

– Le problème des bulletins nuls, fort heureusement en nette régression, retient aussi l'attention. Un commissaire relève que les enveloppes portant la mention « Grand Conseil » introduites dans l'urne « Conseil d'Etat » (et vice versa) devraient être valables.

  Le chancelier – sans mettre en doute l'intégrité des électeurs – démontre en quelques mots que cette pratique équivaudrait à admettre que l'on vote deux fois à une élection.

– Il est aussi relevé le souci d'informer avec clarté et exactitude les électeurs.

  Le chancelier précise qu'un grand effort a déjà été accompli dans ce sens ; il faut encore chercher des améliorations dans les explications contenues dans la brochure envoyée à tous les citoyens afin d'éviter les erreurs qui se répètent à chaque élection.

  La possibilité d'insérer deux bulletins de couleur différente pour le Conseil d'Etat a également été la cause d'erreurs pour l'élection du Grand Conseil.

– La faible participation a également été regrettée. Faut-il introduire le vote par devoir ? Il convient en tous les cas pour les formations politiques d'analyser les résultats et de tout mettre en œuvre pour mobiliser leur électorat.

– La date des élections cantonales, à la fin d'une période de vacances scolaires, est aussi discutée. Le chancelier rappelle aux commissaires que les dispositions prises par le Conseil d'Etat ne doivent rien au hasard : il a été pris compte de l'installation des nouvelles autorités le troisième lundi de mai et de l'éventualité d'un second tour pour le Conseil d'Etat pour fixer le scrutin au milieu du mois d'avril.

La commission s'est déclarée satisfaite du bon déroulement de ces élections cantonales. Elle remercie la chancellerie d'Etat d'avoir tout mis en œuvre pour la réussite de ces élections. Elle remercie également tous ceux qui ont œuvré dans le même but.

En conclusion, la commission vous propose d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 11 mai 1993

Au nom de la commission :

Le président,	*Le rapporteur,*
P. DE MONTMOLLIN	H. HELFER

Décret portant validation des élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 mai 1993, et de la commission de vérification des pouvoirs,

décrète :

Article unique Les élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, des 17 et 18 avril 1993, sont validées.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ces deux rapports ont été envoyés en temps utile aux députés.

M. Henri Helfer occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

Le président : – La discussion n'étant pas demandée, nous pouvons considérer que les rapports ne sont pas contestés et nous demandons aux députés de bien vouloir exprimer leur opinion en votant l'entrée en matière de ces deux rapports.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 112 voix sans opposition.

Vous nous pardonnerez, vu notre ancienneté *(rires)*, mais comme il n'y avait pas de contestation, nous n'aurions pas dû mettre au vote la prise en considération. Voyez-vous, vous avez beau fréquenter longtemps un parlement, il y a des choses qui vous échappent. *(Rires.)*

L'entrée en matière ayant été votée et acceptée, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant validation des élections du Grand Conseil et du Conseil d'Etat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 111 voix sans opposition.

ASSERMENTATION

Le président : – Nous allons procéder à une double assermentation. D'abord l'assermentation des députés, qui sera faite par le chancelier, ensuite celle des conseillers d'Etat, à laquelle nous procéderons personnellement.

Nous invitons l'assemblée et le public à se lever.

Nous vous donnons lecture de la formule du serment constitutionnel tel que le prévoit l'article 43 de la loi d'organisation du Grand Conseil :

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

Un certain nombre de députés ont demandé, comme la loi les y autorise, que les mots « devant Dieu » soient supprimés en ce qui les concerne. Il s'agit de Mmes Martine Blum, Laurence Boegli, Béatrice Bois, Heidi Deneys, Francine John, Jeanne Philippin, Chantal Ruedin Fauché, Claudine Stähli-Wolf, Laurence Vaucher, MM. Charles-Henri Augsburger, Didier Berberat, Frédéric Blaser, Alain Bringolf, Jean-Jacques Delémont, Blaise Duport, Jean-Martin Monsch, André Oppel, Jean-Carlo Pedroli, Blaise Perret, Michel Schaffter, Bernard Soguel, Jean Studer, Pierre Willen et Hughes Wülser.

Les députés sont priés maintenant de prêter serment en levant la main droite et en disant soit « Je le jure », soit « Je le promets ». Ils répondront à l'appel fait par le chancelier.

Il est alors procédé à l'assermentation des députés ainsi que des membres du Conseil d'Etat, conformément aux articles 43 et 44 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

ÉLECTION DU PRÉSIDENT DU GRAND CONSEIL, D'UN PREMIER ET D'UN SECOND VICE-PRÉSIDENT, DE DEUX SECRÉTAIRES, DE QUATRE SCRUTATEURS ET DE DEUX SCRUTATEURS SUPPLÉANTS

Le président : – Les députés ont reçu les propositions des groupes. Y a-t-il d'autres propositions ?

La discussion est ouverte.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Conformément à ce qu'il a déclaré lors de la conférence des présidents de groupes, le groupe socialiste acceptera la répartition politique du futur bureau du Grand Conseil telle qu'elle nous a été proposée.

Pour ce qui est des personnes, le groupe socialiste estime que chaque formation reste libre du choix de son ou de sa candidate, en conséquence de quoi chaque formation en assume également la responsabilité. Tout en

respectant scrupuleusement ce principe et dans un esprit dénué de toute intention polémique, nous voudrions cependant formuler une observation sous forme d'interrogation à propos de la présidence: est-il bien judicieux d'avoir choisi un candidat faisant l'objet, comme l'un de ses pairs et certains de ses anciens pairs d'ailleurs, d'une enquête dans le cadre de son activité au sein d'un exécutif?

Sans préjuger en rien de quoi que ce soit, nous voulons croire que le parti libéral-PPN, dans son infinie sagesse, a bien mesuré tous les risques avant de procéder à son choix. En ce temps de méfiance et de défiance à l'égard du politique, aucun effort visant à la transparence et à la clarté ne doit être négligé. Le rétablissement de la confiance entre le monde politique et la société civile est à ce prix.

M. *Antoine Grandjean:* – Nous prenons la parole simplement pour dire que si, sur certains bancs, on s'étonne, on n'affirme rien et pour cause, si l'on soupçonne, on ne démontre rien, le parti libéral-PPN et le groupe libéral-PPN maintiennent leur entière confiance en M. Rolf Graber et nous maintenons la proposition de M. Rolf Graber en tant que président du Grand Conseil.

Le président: – Nous remarquons que chacun est responsable de ses propos, mais qu'aucune autre proposition n'ayant été faite, conformément à l'article 120 de la loi d'organisation du Grand Conseil, constatant que le nombre des candidats ne dépasse pas celui des membres à élire, ces derniers sont déclarés élus sans autre scrutin.

Pour le bureau du Grand Conseil, il s'agit de:

Président:	M. Rolf Graber
1er vice-président:	M. Bernard Renevey
2e vice-président:	M. Maurice Sauser
1er secrétaire:	M. Pierre de Montmollin
2e secrétaire:	Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre

Les scrutateurs sont les suivants:

Scrutateurs:	M. Jean-Claude Kuntzer
	Mme Marie-Anne Gueissaz
	Mme Anne-Catherine Pétremand-Berger
	M. Raoul Jeanneret
Scrutateurs suppléants:	M. Marcel Garin
	M. Jacques-André Choffet

Les membres du bureau élus par le Grand Conseil et les scrutateurs entrent immédiatement en fonction. Nous les invitons à prendre place.

DISCOURS PRÉSIDENTIEL

Le président *Rolf Graber* prononce le discours suivant :

Mesdames les députées, Messieurs les députés,
Messieurs les conseillers d'Etat,
Mesdames, Messieurs,

Vous venez de nommer le bureau du Grand Conseil et le 140e président dudit Conseil. En mon nom et celui du bureau, je vous remercie de votre confiance, persuadé que nous saurons nous en montrer digne.

Derrière les structures et l'organisation, il y a les hommes. Aussi, je voudrais en ce moment adresser un message particulier d'amitié à M. Alain Bringolf qui était prêt et disponible pour l'accession à la présidence, celle-ci lui échappe pourtant mais pas pour des questions liées ni à ses mérites, ni à sa personne.

Je voudrais aussi adresser ici publiquement mes remerciements à ma famille, mon épouse, mes filles qui me soutiennent, qui m'encouragent et, lorsque c'est nécessaire, me réconfortent.

Mesdames et Messieurs les députés, je tiens à vous féliciter de votre élection ou de votre réélection. Je relève avec satisfaction une augmentation de la présence féminine, cela d'autant plus que cette augmentation est le résultat d'une volonté exprimée librement et non le résultat d'un quota décrété.

Je félicite également les conseillers d'Etat réélus, MM. Hirschy, Matthey et Dubois, et souhaite à MM. Guinand et Jacot pleine satisfaction dans leur nouvelle fonction. A ces félicitations, je me permets d'ajouter la gratitude des députés à l'égard de M. Jacot pour son année de présidence.

Je tiens à adresser des remerciements à ceux qui contribuent, de près ou de loin, à nos travaux.

Au chancelier d'abord qui, dans les faits, assure le bon déroulement de nos sessions. Nous vous savons gré, Monsieur le chancelier, de la manière dont vous nous soutenez dans votre rôle de conseiller, gardien des règlements, coordinateur administratif.

Mes remerciements s'adressent également au personnel de la chancellerie, aux huissiers, aux gendarmes, aux dames de la buvette. Merci non seulement de votre travail, mais aussi de votre constance, de votre rayonnement et de la qualité des liens que vous entretenez avec nous autres députés.

Les personnes que je viens de citer sont celles que nous côtoyons. Aussi, je voudrais encore adresser mes remerciements à celles que nous croisons sans forcément les connaître et qui, bien que travaillant dans l'ombre – et c'est parfois une réalité de ce château et particulièrement dans les sous-sols – forment les rouages qui permettent le bon fonctionnement de notre institution.

Enfin, je remercie les médias, presse écrite, orale, visuelle de transcrire nos débats et de les rendre accessibles aux lecteurs, donc aussi aux citoyens. Elément indispensable à la pérennité de la démocratie pour autant qu'il y ait pluralité, non seulement vous informez, mais vous contribuez à forger les opinions, ce qui accroît votre pouvoir et votre responsabilité.

Messieurs les députés, en fin de journée, j'aurai l'occasion de traiter plus particulièrement certains problèmes du moment, et vous ne m'éviterez pas de parler des voies de communication, mais aussi de l'emploi et de la formation. Aussi, je vous soumets maintenant quelques réflexions plus générales concernant l'évolution de notre société, ses contradictions, ses espoirs.

Un peuple, un pays et même un canton ou une commune ne peuvent vivre dans une certaine harmonie et jouir d'un bonheur et d'une sérénité collectifs que si leurs gouvernements parviennent à satisfaire d'une manière assez substantielle les trois aspirations fondamentales de l'être humain dans l'ordre politique, à savoir : la liberté, la justice et la sécurité.

Les hommes n'étant pas fondamentalement bons, quoique dignes d'être respectés, aidés et même – allons jusqu'à le dire – aimés. Ces trois aspirations sont, pour une large part, contradictoires parce que toutes trois privilégiées à l'excès produisent des effets négatifs qui peuvent s'exclure mutuellement.

Dans nos démocraties occidentales, il existe très schématiquement trois grandes familles politiques : les libéraux, la gauche et les conservateurs, bon, certains feront un amalgame. Mais, consciemment et inconsciemment, chaque personne, comme aussi chaque mouvement politique a tendance à hiérarchiser ces trois valeurs. Certains mettront la liberté avant les autres, la justice puis l'ordre. Pour d'autres, ce sera d'abord la justice, ensuite la liberté, ensuite la sécurité ainsi jusqu'à ce que les six possibilités arithmétiques soient épuisées.

Les libéraux tendent à privilégier la liberté sur les deux autres valeurs, la gauche la justice et les conservateurs la sécurité ou l'ordre.

Lorsque les préférences ainsi manifestées le sont globalement avec modération et équilibre, un pays peut se développer positivement pour le plus grand bien de ses habitants. En revanche, lorsque toute une société ou un parti politique majoritaire hiérarchisent nettement ces trois valeurs, allant jusqu'à mépriser, voire combattre une ou deux d'entre elles, le pays et la démocratie elle-même courent de grands dangers.

A cet égard, les trois grands courants politiques du monde occidental risquent toujours un dérapage dont ils doivent à tout prix se garder. Poussé à l'excès, le libéralisme, chantre de la liberté, glisse vers l'anarchie, sa forme dénaturée ; le socialisme, qui met la justice sur un piédestal, vers l'égalitarisme totalitaire ; le conservatisme, qui fait l'apologie de l'ordre, vers la dictature fasciste ou nazie.

L'histoire est hélas ! riche de telles évolutions. Durant l'Entre-deux-guerres, les adeptes de l'ordre ont trop souvent accepté le fascisme. Peut-être l'ont-ils suscité, voire nourri ? L'ex-URSS est l'exemple même du résultat catastrophique auquel ont abouti ceux qui voulaient passionnément instaurer l'égalité au mépris de toute liberté et de toute sécurité ; étant évident que je parle de la sécurité des citoyens et non celle de l'Etat en tant que tel. A notre époque, et surtout depuis la chute du Mur de Berlin, le libéralisme, qui pourtant à mes yeux défend la valeur la plus haute et la plus digne qui soit – la liberté –, semble connaître aussi quelques dérapages regrettables.

La déréglementation et la dérégulation sont plus qu'une mode. Elles constituent une réaction à l'influence grandissante de l'Etat sur les individus, tendance constatée depuis quelques dizaines d'années.

Pourtant, pour certains de nos concitoyens, la liberté devient progressivement la faculté de faire n'importe quoi, n'importe comment et n'importe où.

Une telle évolution, amenée à l'excès, nous l'avons dit, peut conduire à la loi de la jungle, celle-ci provoquant fatalement le chaos. Or, l'histoire récente nous le rappelle, le chaos provoque la suppression de libertés par l'avènement de régimes dictatoriaux.

Sans même que les partis politiques y soient pour quoi que ce soit, les trois valeurs de liberté, de justice et de sécurité sont contradictoires en raison de la nature humaine. La liberté, surtout mal comprise, implique trop souvent injustice et désordre. Les humains étant naturellement peu enclins à être justes et équitables, une certaine justice ne peut être appliquée que par la contrainte. Mais dans un sens absolu, la liberté et la sécurité ne font pas bon ménage non plus. La sécurité ne pouvant subsister ou être rétablie qu'au détriment de la liberté.

Seuls l'autodiscipline, le sens des responsabilités et le respect d'autrui permettent de concilier, voire de réconcilier la liberté, la justice et la sécurité. C'est la raison pour laquelle j'apprécie beaucoup, et plus particulièrement lorsqu'il recouvre une réalité, le slogan de mon parti : libre et responsable. C'est quand elle est accompagnée du sens des responsabilités que la liberté mérite d'être défendue comme la plus haute et la plus noble des valeurs.

Ainsi, le slogan pourrait se conjuguer à d'autres temps, par exemple « libre mais responsable », ce qui traduirait une volonté pas seulement un état, ou « libre parce que responsable », ce qui pourrait accentuer le rôle de la responsabilité en tant que garant de la pérennité de la liberté.

Un politologue français écrivait : « Sans autodiscipline et sans respect d'autrui, les institutions démocratiques ne peuvent plus fonctionner. » La déclaration suivante va dans le même sens : « Là où il n'y a plus de loi intérieure, il ne peut y avoir que règlement extérieur. Là où il n'y a plus de conscience, il ne peut plus y avoir que contrainte. »

Pour retrouver cette autodiscipline, cette loi intérieure, il faut partir à la découverte de ce qui a fait le meilleur de la civilisation occidentale, le christianisme et l'enseignement biblique, seuls capables de montrer aux hommes et aux femmes de ce temps le chemin de cette loi intérieure qui permet de concilier la liberté, la justice et l'ordre pour le plus grand bonheur de nous tous et de la communauté humaine et solidaire que nous formons.

Je vous remercie de votre attention et vous invite à passer au point 4 de l'ordre du jour.

(Applaudissements.)

COMMISSIONS PERMANENTES

Le président : – Le point 4 de l'ordre du jour concerne l'élection des commissions permanentes, à savoir :

– commission des naturalisations (11 membres) ;
– commission des pétitions et des grâces (11 membres) ;
– commission législative (15 membres) ;
– commission financière (15 membres).

Vous avez reçu les propositions des différents groupes.

Le nombre des candidats présentés correspond au nombre des membres à élire. Dans ces conditions et selon l'article 120 de la loi d'organisation du Grand Conseil, à moins que quelqu'un ne souhaite s'exprimer avant le vote, nous considérerons que ces commissions sont élues.

Nous demandons, à l'initiative du président de la commission législative, que les membres de ladite commission se retrouvent ici à l'issue de notre séance.

Les membres du bureau de la commission financière seront désignés ultérieurement. Les sous-commissions financières se constitueront lors de la session extraordinaire de juin.

Commission des naturalisations : Mmes Gabrielle Bochsler, présidente, Béatrice Bois, Marie-Ange Noth, Laurence Vaucher, Marie-Anne Gueissaz, vice-présidente, MM. Claude Vermot, Claude Ribaux, Jean-Pierre Bucher, Francis Javet, rapporteur, François Löffel et Marc Vallélian.

Commission des pétitions et des grâces : M. André Oppel, président, Mmes Lucette Matthey, Martine Blum, Anne-Catherine Pétremand-Berger, MM. Lucien Chollet, vice-président, Pierre-Alain Brand, Jean-Paul Wettstein, Pierre de Montmollin, Henri Helfer, rapporteur, Jean-Claude Kuntzer et Max Schafroth.

Commission législative: MM. Didier Berberat, président, Claude Borel, Mme Eva Leuenberger, MM. Michel Schaffter, Jean Studer, Jean-Pierre Authier, vice-président, Georges Jeanbourquin, Lucien Chollet, Cyrille de Montmollin, Christian Blandenier, Walter Willener, rapporteur, André Calame, Roland Châtelain, Mme Jacqueline Tschanz et M. Hughes Wülser.

Commission financière: M. Didier Burkhalter, Mme Pierrette Guenot, MM. Pierre-Alain Storrer, Philippe Wälti, Claude Bugnon, Gilles Attinger, Jean-Marc Nydegger, Antoine Grandjean, Pierre Golay, Mme Monika Dusong, MM. Francis Berthoud, Charles-Henri Pochon, Bernard Soguel, Pierre Willen et Fernand Cuche.

COMMISSIONS SPÉCIALES

Le président: – Nous passons au point 5 de l'ordre du jour, à savoir l'élection des commissions suivantes:

– commission santé publique (15 membres);
– commission conservation de la faune (15 membres);
– commission Europe (15 membres).

Vous avez également reçu les propositions des différents groupes pour l'élection de ces commissions spéciales. Sans nouvelle proposition de l'assemblée, nous considérons que ces commissions sont élues, également en application de l'article 120 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Commission santé publique: Mmes Michèle Berger-Wildhaber, présidente, Elisabeth Berthet, Muriel Bovay, Anne-Marie Mouthon, Isabelle Opan-Du Pasquier, vice-présidente, Violaine Barrelet, MM. Jean-Pierre Authier, Jacques Béguin, Jean-Marie Haefliger, Mme Jeanne Philippin, rapporteuse, MM. Charles-Henri Augsburger, Jean-Jacques Miserez, Mme Chantal Ruedin Fauché, M. Bernard Soguel et Mme Francine John.

Commission conservation de la faune: MM. Jean-Gustave Béguin, président, Jean-Marc Ducommun, Gilles Attinger, Bernard Matthey, Jacques Béguin, Charles-Henri Pochon, vice-président, Pierre Bonhôte, Blaise Duport, Jacques-André Maire, Mme Monique Pauchard-Givord, MM. Marcel Garin, rapporteur, Jacques Girod, Alain Rutti, Maurice Sauser et Jean-Carlo Pedroli.

Commission Europe: MM. Willy Haag, président, Sven Engel, Pierre Hainard, Daniel Vogel, Claude Bernoulli, vice-président, Jean Grédy, Mmes Thérèse Humair, Sylvie Perrinjaquet, MM. Luc Rollier, Didier Berberat, rapporteur, Mmes Anne-Marie Cardinaux-Mamie, Heidi Deneys, MM. Serge Mamie, Jean-Martin Monsch et Alain Bringolf.

INVITATION

Le président : – A l'issue de cette séance, nous avons encore une communication à vous faire. La ville du Locle et son Conseil communal sont heureux de vous inviter à la réception qui sera organisée et nous vous invitons à y participer dès 17 heures à la halle polyvalente située près de la piscine, soit dans les quartiers sud de la ville. Nous vous remercions de votre participation et de votre présence. Nous vous souhaitons une bonne fin de journée et vous donnons rendez-vous à 17 heures au Locle.

Séance levée à 11 h 45.

Session close.

Les présidents,

F. BLASER
R. GRABER

Les secrétaires,

E. LEUENBERGER
S. ENGEL
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,

J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DEUXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 juin 1993

Séance du lundi 28 juin 1993, à 10 heures, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. André Buhler, Jean-Claude Leuba, Jacques de Montmollin et Marc Vallélian. – Total : 4.

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous avons à rendre hommage à M. Raymond Schouwey, huissier de la chancellerie depuis le 1er juin 1969 et du Conseil d'Etat depuis 1989 jusqu'à son décès survenu le 25 avril 1993, à l'âge de 57 ans.

Très présent, et pourtant discret, M. Raymond Schouwey a su entretenir d'excellentes relations avec les parlementaires empreintes de beaucoup de chaleur.

Pour honorer sa mémoire, nous invitons l'assemblée et la tribune à se lever quelques instants.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

– Lettre du conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, chef du Département de l'économie publique, du 8 avril 1993, concernant la résolution « Europe » adoptée par le Grand Conseil le 1er février 1993.

– Lettre de Mme S. Schmid, à Chaumont, du 25 avril 1993, concernant la réestimation cadastrale des immeubles et villas. Cette lettre a été transmise le 30 avril 1993 au Conseil d'Etat, par le chef du Département des finances et des affaires sociales, comme objet de sa compétence.

– Lettres du Parlement de la République et Canton du Jura, des 26 avril et 17 juin 1993, adressées au bureau du Grand Conseil, concernant une démarche commune des cantons ayant accepté le traité sur l'EEE le 6 décembre 1992, et invitant une délégation des Grands Conseils desdits cantons à une rencontre consacrée aux modalités du dépôt en commun d'une Adresse au Conseil fédéral.
– Pétition de M. Marc L'Eplattenier, à Marseille (France), du 29 avril 1993, proposant que les parlementaires cantonaux et fédéraux ainsi que les membres du Conseil d'Etat qui ne seraient pas d'origine neuchâteloise, soient naturalisés Neuchâtelois à la date de leur élection.
– Lettre de M. Claude Schwob, à La Chaux-de-Fonds, du 18 mai 1993, concernant un jugement de la Cour civile du Tribunal cantonal, du 28 septembre 1992, dans la cause entre lui-même et les entreprises Prosperitas S.A. et Cristalor S.A., à La Chaux-de-Fonds.
– Lettre de M. Medina Manuel Prieto, à Neuchâtel, du 18 mai 1993, concernant des préoccupations personnelles diverses relatives à la drogue, la violence et au respect de la nature.
– Lettre du Groupe des affaires européennes et transfrontalières du Grand Conseil du canton de Vaud, du 3 juin 1993, concernant la résolution adoptée par le Grand Conseil vaudois le 11 mai dernier, suite au résultat du vote du 6 décembre 1992 sur l'EEE.
– Lettre de M. Charles Boesch, à Neuchâtel, du 4 juin 1993, concernant le décès de son épouse, le 11 janvier 1991, à l'Hôpital des Cadolles, à Neuchâtel.

M. *Claude Bernoulli :* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, compte tenu de l'importance du sujet qui touche à l'Espace économique européen et à notre résolution votée ici, transmise au Conseil fédéral, nous demandons la lecture de la lettre de M. Jean-Pascal Delamuraz.

Le président : – Nous passons la parole au premier secrétaire.

Lecture de la lettre de M. Jean-Pascal Delamuraz, du 8 avril 1993

M. *Pierre de Montmollin,* secrétaire : –

Monsieur le président du Conseil d'Etat,

Messieurs les conseillers d'Etat,

La « Résolution Europe » adoptée par le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, que vous avez envoyée au Conseil fédéral le 8 mars dernier, a retenu toute mon attention. Elle marque une volonté claire en faveur de l'ouverture à l'Europe et un soutien décidé à la politique du Conseil fédéral en la matière. Je vous en remercie.

Le Grand Conseil neuchâtelois souhaite en particulier que l'effort d'information du public sur le sujet de l'intégration européenne se poursuive et s'intensifie. Le Conseil fédéral partage pleinement ce point de vue. Il estime en effet nécessaire de donner à la population suisse, au cours de ces prochaines années, une information objective, soutenue et complète sur le fonctionnement de l'Europe et de ses institutions, en mettant notamment l'accent sur les mécanismes et les perspectives de la Communauté européenne.

Le parlement neuchâtelois demande en outre que l'on reprenne et poursuive les travaux d'adaptation législative, de manière à rendre le droit suisse, tant au niveau fédéral que cantonal, le plus eurocompatible possible. Le Conseil fédéral partage également cette opinion. Lors de la session de mars, le Conseil des Etats a examiné notre message sur le programme consécutif au rejet de l'accord EEE, qui reprend vingt-sept projets de lois du programme Eurolex. Le Conseil national traitera à son tour du dossier européen à la session spéciale d'avril.

D'une manière générale, nous entendons régénérer l'économie suisse en la décartellisant et en lui offrant les meilleures chances d'accès à l'Europe. La Suisse peut et va se battre pour obtenir des accords bilatéraux avec la CE, que ce soit en matière d'échanges commerciaux, de transports ou de recherche et de formation, pour ne citer que ces domaines. C'est là notre priorité à court terme.

En ce qui concerne la coopération transfrontalière, le Conseil fédéral soutient les efforts en vue d'une « Europe des régions »; une Europe qui correspond largement à notre conception du fédéralisme. L'article 9 de la Constitution fédérale autorise d'ailleurs explicitement les cantons à conclure des traités sur un certain nombre d'objets, pour autant que ces accords ne contiennent rien de contraire à la Confédération et aux droits des autres cantons.

Dans cet esprit, je vois d'un bon œil la participation active des cantons à la coopération transfrontalière, par exemple, pour Neuchâtel, dans le cadre de la Communauté de travail du Jura (CTJ), créée il y a une dizaine d'années. A Genève, le Conseil du Léman, et à Bâle, la Regio Basiliensis, poursuivent les mêmes buts de coopération. Et un accord de coopération transfrontalière vient d'être signé avec l'Italie, en février.

En ce qui concerne le dernier point de la « Résolution Europe », il est parfaitement exact que le refus de l'EEE n'ira pas sans conséquences pour la Suisse et, en particulier, pour certaines régions et certains secteurs principalement tournés vers l'industrie d'exportation. A cet égard, lors de la session spéciale d'avril, le Conseil fédéral présentera un rapport sur l'impact économique du non à l'EEE et les conséquences qu'il conviendra d'en tirer.

Pour l'heure, je tiens tout particulièrement à vous remercier du soutien remarquable apporté par le Canton de Neuchâtel à la politique d'intégration européenne du Conseil fédéral. Les quatre-vingts pour cent de oui à l'EEE exprimés par les Neuchâteloises et les Neuchâtelois lors du vote du 6 décembre me vont droit au cœur.

Veuillez croire, Monsieur le président du Conseil d'Etat, Messieurs les conseillers d'Etat, à l'expression de ma considération distinguée.

Signé : *Jean-Pascal Delamuraz*

M. *Frédéric Blaser :* – Monsieur le président, tout à l'heure, vous nous avez cité une série de lettres qui sont adressées au Grand Conseil. Nous n'allons pas demander la lecture de toutes ces lettres, mais nous demanderons, premièrement, que le bureau étudie s'il ne devrait pas être fait communication de ces lettres aux groupes, de sorte que les présidents de groupes les aient préalablement et puissent en parler éventuellement dans leur groupe.

Deuxièmement, le Grand Conseil, en tant qu'autorité, répond-il à toutes les lettres qui lui sont adressées ? Certaines sont transmises à des services, mais il n'appartient pas, à notre avis, que ce soit un département qui réponde à une lettre adressée au Grand Conseil. Par conséquent, nous aimerions connaître la façon dont il est donné réponse aux lettres qui sont adressées au Grand Conseil.

Le président : – Le bureau du Grand Conseil examine tout le courrier qui lui est transmis, accuse réception et informe de la suite qui est donnée au courrier. Donc, tous les groupes ont eu information du contenu qui n'est, bien sûr, pas lu in extenso dans la mesure où certains documents représentent à peu près 40 pages. Il est donc donné le contenu et la suite qui est donnée est décidée dans le cadre du bureau avec accusé de réception chaque fois.

Désignation des présidents de groupes

Au début du mois de mai, les groupes ont désigné leur président, à savoir MM. François Reber pour le groupe radical, Antoine Grandjean pour le groupe libéral-PPN, Jean-Jacques Delémont pour le groupe socialiste et Mme Claudine Stähli-Wolf pour le groupe des petits partis. Selon l'article 7, alinéa 1, de la loi d'organisation du Grand Conseil, les présidents de groupes font partie du bureau.

Désignation des membres de la commission de rédaction

Conformément à l'article 33 de la loi sur l'organisation du Grand Conseil, les groupes ont désigné leur représentant à la commission de rédaction.

Il s'agit de MM. François Reber pour le groupe radical, Jean-Claude Guyot pour le groupe libéral-PPN, Michel Schaffter pour le groupe socialiste et Frédéric Blaser pour le groupe des petits partis.

Désignation d'un membre de commission

Nous vous informons que le bureau du Grand Conseil, lors de sa séance du 24 juin dernier, a procédé à la désignation d'un représentant du Grand Conseil à la commission de surveillance du fonds des pensions du Conseil d'Etat, selon l'article 4 de la loi instituant des pensions en faveur des membres du Conseil d'Etat et de leur famille. Il a désigné l'ancien président du Grand Conseil, M. Jean-Pierre Tritten. Le Conseil d'Etat, pour sa part, a désigné M. Jean-Marie Reber. Il s'agit en fait d'une commission de surveillance de deux personnes, l'une étant présentée par le Grand Conseil, par l'intermédiaire de votre bureau, et l'autre par le Conseil d'Etat. Nous vous remercions de prendre note de cette désignation.

Changements d'auteurs de propositions

Des changements d'auteurs de motions figurant à l'ordre du jour ont eu lieu suite aux dernières élections cantonales :

- La motion Christian Piguet 90.146, du 25 juin 1990, « Campagne concernant le trafic routier », devient motion Hughes Wülser.
- La motion Paul-André Colomb 91.117, du 21 mai 1991, « Accroître notre mobilité », devient motion Bernard Soguel ; les amendements Christian Piguet à cette motion deviennent amendements Jean-Carlo Pedroli.
- La motion Christian Piguet 91.138, du 30 septembre 1991, « Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement », devient motion Hughes Wülser.
- La motion Christian Piguet 91.142, du 18 novembre 1991, « Protection civile : une pause », devient motion Claudine Stähli-Wolf.
- La motion Gérard Berger 92.127, du 5 octobre 1992, « Contrat-type pour le personnel forestier », devient motion Fernand Cuche.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellations

93.121

Interpellation Philippe Wälti
Ecole d'agriculture : école sans avenir ?

Le directeur de l'Ecole cantonale d'agriculture (ECA) a fait valoir son droit à la retraite en automne 1992 pour le 30 juin 1993.

Dès le jour de cette annonce, le monde agricole n'a cessé de s'étonner des tergiversations du Conseil d'Etat.

Tout d'abord, il a mis le poste de directeur au concours, pour ensuite procéder à la sélection des candidats, n'en garder plus que deux, et finir par surseoir à la nomination d'un directeur. Dans la foulée, il nomme un commissaire en la personne de M. Eric Beuret pour étudier les possibilités de restructurer l'Ecole d'agriculture. M. Beuret a déposé un rapport dont nous aimerions prendre connaissance.

Nous aimerions aussi savoir pourquoi le Conseil d'Etat n'a pas nommé de directeur.

Envisagerait-il de confier la gestion de l'Ecole cantonale d'agriculture à la Chambre neuchâteloise d'agriculture ?

Cosignataires : F. Löffel, M. Schafroth, M. Sauser et R. Debély.

93.123

Interpellation Jeanne Philippin
Atelier protégé : priorité à la production ?

La Fondation neuchâteloise des centres ASI, dans son règlement concernant le statut du personnel valide, prévoit : « D'une manière générale, l'attitude constante du personnel de la Fondation doit concourir au bien-être et à l'épanouissement des personnes handicapées, cela dans le respect de leur personnalité et avec une attitude éducative, pédagogique et thérapeutique. »

Trois centres ASI sont implantés sur territoire cantonal : celui de La Chaux-de-Fonds, celui du Val-de-Travers, celui de Neuchâtel et environs.

Or, à l'inverse des deux premiers cités, celui de Neuchâtel suscite, depuis 1990, certaines inquiétudes liées à une orientation nouvelle de la prise en charge, en particulier dans les ateliers protégés de Peseux, l'unique souci des organes dirigeants étant devenu la productivité et par là, la rentabilité.

Le contexte de travail s'en trouve modifié et plusieurs licenciements ou départs forcés sont intervenus, soulignant le malaise résultant de conflits relationnels à propos du rôle du personnel d'encadrement et des objectifs d'un centre de ce type.

Les pouvoirs publics – et l'Etat en particulier – subventionnant ces ateliers protégés, nous souhaitons trouver réponse aux préoccupations suivantes :

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer :

– que la prise en charge des handicapés en ateliers protégés l'est en tous lieux dans le respect des objectifs visés, et que telle demeure sa volonté ;
– que les travaux effectués dans lesdits ateliers restent en toute circonstance compatibles avec les capacités et l'état de santé des travailleurs handicapés ?

Enfin, le Conseil d'Etat partage-t-il l'analyse du responsable de la gestion du Centre de Neuchâtel et environs qui affirme que les problèmes rencontrés à Peseux sont liés à des difficultés de croissance du centre en général, mais surtout au fait que, depuis deux ans, le canton refuse de couvrir les déficits ?

Les « exigences » de l'Etat mettent-elles en péril la politique de prise en charge des handicapés sur le plan cantonal ?

Cosignataire : J.-J. Delémont.

2. Projet de loi

93.120

Projet de loi Jean-Pierre Authier et Didier Berberat
Loi portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier L'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 40 [1] L'administration cantonale est divisée en cinq départements :

1. Département de la justice, de la santé et de la sécurité ;

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires : R. Châtelain, M. Schaffter, W. Willener, J. Tschanz, B. Soguel, C. de Montmollin, C. Bugnon, G. Jeanbourquin, P. de Montmollin, C. Blandenier, L. Chollet, C. Borel, B. Bois, H. Wülser, M. Blum, M.-A. Noth, P. Bonhôte, C. Stähli-Wolf et E. Leuenberger.

3. Motion

93.122

Motion Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

Il devient de plus en plus évident que le chômage que connaît notre canton ne disparaîtra pas avec la crise économique, car il n'est pas de nature uniquement conjoncturelle.

En tant qu'employeur, l'Etat se doit de réfléchir à des mesures structurelles qui permettraient de réinsérer dans la vie économique des personnes ayant perdu leur emploi.

Les soussignés prient dès lors le Conseil d'Etat d'examiner, d'entente avec les associations professionnelles, dans quelle mesure une répartition différente du temps de travail (semaine de travail réduite de une à plusieurs heures, vacances supplémentaires, semestres sabbatiques, etc.), avec renégociation correspondante des salaires moyens et supérieurs, pourrait contribuer à la création d'emplois dans l'administration cantonale et le secteur paraétatique, et donc à la réduction du chômage.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : L. Matthey, J. Studer, B. Soguel, M. Schaffter, J.-J. Delémont, A.-C. Pétremand-Berger, J. Philippin, F. Berthoud, D. Berberat, G. Bochsler-Thiébaud, J.-J. Miserez, P. Willen, R. Jeanneret, B. Perret, J.-A. Maire, M. Blum, L. Vaucher, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-M. Monsch, M. Pauchard-Givord, A.-M. Cardinaux-Mamie, M.-A. Crelier-Lecoultre et Ch. Ruedin Fauché.

4. Postulats

93.117 ad 92.028

Postulat de la commission formation professionnelle
Ecole technique du Locle

Considérant que les travaux préparatoires sont bien avancés, que le projet s'inscrit dans la planification cantonale, que le Conseil général du Locle l'a approuvé, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de placer ce projet dans les priorités et d'étudier la mise en œuvre des moyens financiers nécessaires dès que possible.

93.118 ad 92.028

Postulat de la commission formation professionnelle
Paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis

Considérant que le canton de Neuchâtel est le seul canton suisse à prendre en charge en totalité les frais des cours d'introduction et de complément, après déduction de la part fédérale ;

considérant que la situation financière du canton exige que l'on recoure à certaines économies,

le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier, en accord avec les associations professionnelles, la possibilité de renoncer à payer en totalité les cours d'introduction et de complément de durée légale aux apprentis.

93.119 ad 92.028

Postulat de la commission formation professionnelle
Maintien dans le canton de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe et sa localisation à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds

Convaincu qu'il est nécessaire et judicieux de maintenir la formation des arts graphiques dans le canton de Neuchâtel et qu'il est avantageux pour les deux parties d'intégrer cette formation dans l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds (CPJN), le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier les modalités de ce transfert pour ce qui concerne l'Etat de façon à favoriser cette opération pour la rentrée scolaire 1994-1995, dans la mesure du possible.

93.124 ad 93.013

Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Définition de la pénurie de logements

La législation et la jurisprudence font à divers titres référence à la notion de pénurie de logements.

Si la législation cantonale la mentionne, elle ne la définit en revanche pas, mais lui subordonne l'application de certaines lois.

Nous prions le Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil une définition de la pénurie de logements en tenant compte du fait qu'elle ne se limite pas à un territoire communal, mais doit être appréciée sur le plan régional.

Signataires: R. Châtelain, D. Vogel, P. Wälti, H. Helfer, J. Girod, S. Perrinjaquet, P. Guenot, M. Bovay, E. Berthet, C. Vermot, W. Haag, J.-M. Haefliger, F. Reber, C. Bugnon, F. Javet, B. Jaquet, J. Tschanz, F. Löffel, J. Grédy, L. Rollier, T. Humair, P.-A. Brand, R. Debély, M. Schafroth, M. Berger-Wildhaber, A. Rutti, J.-P. Authier, A.-M. Mouthon, J.-C. Kuntzer, M. Sauser, J. Béguin, G. Attinger, J.-A. Choffet, C. de Montmollin, G. Jeanbourquin, P. Hainard, A. Grandjean, J.-M. Ducommun, J.-P. Bucher, F. Zwahlen, F. Ruedin, V. Barrelet, M. Barben, C. Blandenier, J.-M. Nydegger, P. Golay, J.-P. Wettstein, I. Opan-Du Pasquier, J.-C. Guyot, J. Matile, Ch. Häsler, L. Chollet, C. Ribaux et B. Matthey.

5. Questions

93.331

Question Bernard Renevey
Fours Borel : n'y avait-il vraiment rien à faire ?

Alors que l'entreprise Borel S.A., à Peseux, avait réussi sa restructuration au prix de nombreux sacrifices consentis par son personnel, que le chiffre d'affaires budgétisé était pratiquement atteint, qu'un léger bénéfice d'exploitation pouvait être dégagé et que le carnet de commandes était prometteur, son Conseil d'administration a pris la décision de déposer son bilan en faisant perdre leur emploi à 77 personnes. Des problèmes de trésorerie sont à la base de cette décision.

Nombreux sont ceux qui pensent qu'il était possible d'éviter cette issue catastrophique. Nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat et le service de la promotion économique ont été consultés par les responsables de Borel S.A. et, le cas échéant, quelle est leur analyse sur la situation réelle de l'entreprise et quelles propositions ont été faites. Nous aimerions aussi savoir quel est le rôle exact joué par les banques dans cette fin prématurée.

93.332

Question Claudine Stähli-Wolf
Un écolage pour le Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire (SPES)

Ce printemps, la Feuille officielle publiait un arrêté du Conseil d'Etat fixant l'écolage du SPES à 1500 francs, sans autres précisions.

Contactés par des étudiants, nous avons cherché à savoir qui devait payer quoi.

Le tarif proposé par le Conseil d'Etat nous est apparu d'autant plus prohibitif qu'il s'y ajoutait un supplément de 730 francs au titre de la taxe d'immatriculation à l'Université. En fait, il nous a semblé que l'on réintroduisait par la bande le numerus clausus dont le Grand Conseil n'a pas voulu.

Depuis lors, plusieurs informations contradictoires ont circulé :

– L'écolage du SPES serait de 1500 francs pour les Neuchâtelois et de 5000 à 6000 francs pour les externes. Dans ce cas-là, le supplément de 730 francs permettant de suivre deux cours à l'Université serait supprimé pour tous les candidats au SPES.
– L'écolage du SPES serait de 1500 francs mais uniquement pour les externes, les Neuchâtelois n'ayant aucun écolage à payer. Dans cette hypothèse, nous ignorons ce que la taxe de l'Université deviendrait.

Nous souhaitons donc apprendre du Conseil d'Etat ce qu'il en sera en définitive.

Cosignataire : J.-J. Delémont.

93.333

Question Bernard Soguel
Les CFF et le génie des langues

Le 25 juin dernier, il n'était pas possible de commander un repas en français dans le wagon-restaurant du train Neuchâtel - Genève. Il fallait le faire en allemand.

Qu'en pense le Conseil d'Etat, tout en sachant qu'il n'est pour rien dans cette situation ? S'agit-il d'une contribution des CFF au rapprochement entre Alémaniques et Romands et, dans ce cas, des expériences similaires existent-elles sur des lignes alémaniques, mais avec un service en français ?

Cosignataire : H. Deneys.

93.334

Question Claudine Stähli-Wolf
Grand chambardement

Lors de la manifestation organisée en gare du Locle à l'occasion de l'émission de télévision consacrée aux lignes régionales des CFF, un photographe qui n'était ni de presse ni manifestant a été repéré sur l'avant-toit de la gare.

Il a photographié abondamment la manifestation mais plus vraisemblablement les manifestants.

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que ce photographe n'était pas mandaté par la police de sûreté ?

S'il l'était, que deviendront ces clichés ? Donneront-ils lieu à l'ouverture ou à la réouverture de dossiers traitant de la protection de l'Etat ?

Cosignataires : H. Wülser et L. Boegli.

93.335

Question Jeanne Philippin
Le canton entrave-t-il le développement économique ?

Le *Test conjoncturel* du 1er trimestre 1993 (N° 11, mai 1993), réalisé par la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie et le service de statistique cantonal, affirme, dans son préambule, qu'il s'agit dans notre canton « de freiner certaines velléités, notamment sur le plan de la fiscalité immobilière, qui ne favorisent guère le développement économique. L'économie a besoin qu'on lui montre clairement que l'on renoncera à l'avenir à certaines entraves qui pèsent lourdement dans les frais généraux des entreprises ».

Le Conseil d'Etat, dont le département finance cette publication trimestrielle, a-t-il connaissance des textes accompagnant les graphiques avant leur parution et partage-t-il les affirmations précitées ?

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

1. Assermentation

Assermentation de députés.

2. Election judiciaire

Election d'un président du Tribunal du district de Boudry.

93.019

12 mai et 8 juin 1993

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

(et rapports de commissions, selon l'article 48, alinéa 4, de la loi d'organisation du Grand Conseil)

91.132

12 mars 1992

Bois tropicaux

Rapport de la commission législative concernant le projet de décret Jean-Carlo Pedroli portant initiative du canton de Neuchâtel et demandant la limitation de l'importation de bois tropicaux et l'encouragement des pays pratiquant une gestion des forêts tropicales.

90.103

9 juin 1992

Taux hypothécaires

Rapport de la commission législative sur le projet de décret du groupe des petits partis concernant une initiative du canton en matière fédérale au sujet des mesures nécessaires à la limitation de la hausse des taux des prêts hypothécaires.

92.102

9 juin 1992

Loi sur la profession d'avocat

Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat.

86.136

8 septembre 1992

Reprise de la BN par la Confédération

Rapport de la commission législative concernant le projet de décret Claude Borel portant initiative du canton de Neuchâtel visant à la reprise de la ligne Berne - Neuchâtel (BN) par la Confédération.

92.006

12 mars 1993

Logement

Rapport de la commission logement à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement.

92.028

16 avril 1993

Formation professionnelle

Rapport de la commission formation professionnelle concernant le transfert de l'apprentissage des arts graphiques à l'Ecole d'art appliqué à La Chaux-de-Fonds.

93.020

12 mai 1993

Bail

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme).

93.021

12 mai 1993

Notre Jeûne fédéral – Initiative 1993

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant une aide financière de l'Etat à des organisations d'aide au développement dans des pays du Tiers Monde.

93.022

12 mai 1993

Entreprises de transport

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ), des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT), et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM).

93.006

23 décembre 1992

Bourses d'études et d'apprentissage

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur les bourses d'études et d'apprentissage.

93.012

10 février 1993

Planification hospitalière

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative « pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière ».

93.013

10 février 1993

Bail

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme).

93.014

10 février 1993

Droits réels immobiliers et vente d'immeubles

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi concernant l'introduction du code civil suisse.

93.015

29 janvier 1993

Fiscalité

Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat du parti ouvrier populaire 86.120, du 23 juin 1986, « Qui paie l'impôt », et au postulat Claude Borel 90.175, du 21 novembre 1990, « Transparence fiscale ».

93.016

10 février 1993

Droit foncier rural

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LILDFR).

93.017

17 février 1993

Fonds de désendettement

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille.

93.023

12 mai 1993

Votation cantonale

Rapport du Conseil d'Etat relatif à la votation cantonale des 6 et 7 mars 1993 sur la loi du 17 novembre 1992 portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (impliquant entre autres dispositions la fermeture du Gymnase du Val-de-Travers).

93.024

12 mai 1993

Energie

Rapport du Conseil d'Etat concernant une conception directrice de l'énergie.

93.025

28 juin 1993

Incompatibilité

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant un cas d'incompatibilité entre le mandat de député au Grand Conseil et un emploi au service de l'Etat.

III. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellation (1)

93.116

24 mars 1993

Interpellation du groupe radical
Estimation de la valeur cadastrale des immeubles

La révision de la valeur cadastrale des immeubles est en cours. La manière dont les travaux ont débuté ne manque pas d'inquiéter les députés radicaux. En effet, par les informations dont nous disposons, il apparaît que la pratique des experts désignés laisse à désirer. Il n'est pas rare qu'ils fournissent

des informations inexactes aux propriétaires qui ne sont pas eux-mêmes informés de leurs droits.

Nous avons l'impression que ces travaux de réestimation ont été lancés dans la précipitation. Les propriétaires ne sont pas conscients de l'importance considérable que prendront certaines réponses aux questions figurant dans le formulaire à remplir. Nous pensons notamment à l'appréciation qui est faite de l'état d'entretien de l'immeuble et de son aménagement. Par ailleurs, si les conséquences fiscales quant à l'estimation de la fortune sont assez clairement établies, celles qui concernent le revenu imposable ne sont pas déterminées.

La situation est telle que nous nous demandons même s'il ne faudrait pas suspendre les travaux d'estimation et clarifier la situation avant de les reprendre. Aussi souhaitons-nous interpeller le Conseil d'Etat à ce sujet.

Signataires : R. Châtelain, D. Vogel, R. Walther, M. Sauser, F. Reber, F. Javet, W. Haag, M. Garin, A.-M. Mouthon, A. Calame, W. Grau, J.-C. Kuntzer, Ch. Veuve, P.-A. Storrer, M. Berger-Wildhaber, J. Girod, H. Helfer, B. Jaquet, R. Weinmann et D. Burkhalter.

---

2. Motions (21)

90.146

25 juin 1990

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Campagnes concernant le trafic routier

Lors de nombreuses votations fédérales, des objets concernant le trafic routier sont soumis au peuple suisse. Lors de la votation concernant les initiatives « Halte au bétonnage » et « Trèfle à trois », le Conseil d'Etat a fait paraître un bulletin *Information N 5*, financé par le contribuable neuchâtelois, et qui non seulement donnait des recommandations de vote, mais le faisait avec des arguments très discutables, sinon à la limite de la vérité.

Considérant que les contribuables neuchâtelois n'ont pas à financer une campagne dans le sens du seul avis du Conseil d'Etat neuchâtelois, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et les moyens permettant d'interdire au Conseil d'Etat de financer sous n'importe quelle forme une campagne politique précédant une votation fédérale.

Cosignataires : M. Chuat, F. Fellrath, F. Blaser, F. Cuche (Lignières), J.-C. Pedroli et G. Berger.

Développement écrit déposé le 25 juin 1990.

Le 9 octobre 1990, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

90.164

8 octobre 1990

Motion Jean-Gustave Béguin
Rétablissement de la préfecture des Montagnes

Considérant la volonté populaire exprimée lors de la votation des 22 et 23 septembre 1990 sur la décentralisation des services de l'Etat, le Conseil d'Etat est prié d'étudier les voies et moyens de permettre au Grand Conseil de revenir sur sa décision de juin dernier supprimant la préfecture des Montagnes et le poste de préfet.

Cette démarche s'inscrit dans l'hypothèse de la non-décentralisation prévue dans le rapport 90.027 du Conseil d'Etat. Elle devrait permettre de ne pas réduire le nombre d'emplois occupés dans la structure actuelle, qui pourrait d'ailleurs être enrichie de nouvelles prérogatives.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: L.-A. Brunner, G. Jeanbourquin, R. Ummel, H. Widmer, R. Graber, G. Rebetez, P. Comina et B. Monnier.

Urgence refusée le 26 juin 1991.

90.165

8 octobre 1990

Motion Didier Burkhalter
Allocations familiales: indexation au coût de la vie et revalorisation

L'économie actuelle se caractérise par une inflation ranimée. Compte tenu, en outre, des domaines dans lesquels les prix progressent le plus vite, une telle évolution touche les familles de manière non négligeable.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner la possibilité d'indexer dans les plus brefs délais les allocations familiales au coût de la vie et d'étudier dans quelle mesure il serait envisageable de les revaloriser.

Une mesure allant dans ce sens nous semble se justifier non seulement sur le plan conjoncturel, mais également en raison de considérations structurelles, d'ordre avant tout social et démographique.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: M. Berger-Wildhaber, J. Bauermeister, A.-M. Mouthon, J. Girod, R. Debély, H. Helfer, B. Jaquet, A. Emery, R. Pamblanc, F. Jaquet, F. Javet, F. Reber, W. Grau, R. Châtelain, D. Vogel et J.-Ph. Robert.

Clause d'urgence retirée le 23 mai 1991.

90.173

19 novembre 1990

Motion du groupe des petits partis
Trois premiers pas contre la pauvreté

Les députés soussignés invitent le Conseil d'Etat à examiner, dans les meilleurs délais, les trois recommandations suivantes du rapport Hainard sur la pauvreté :

– au plan de l'assistance :
  la suppression du remboursement de la dette d'assistance (selon motion du groupe des petits partis 90.102, du 29 janvier 1990, intitulée « A propos de la loi sur l'assistance publique ») ;

– au plan des bourses d'étude et d'apprentissage :
  la mise sur pied d'un système d'octroi systématique des bourses pour les ayants droit ;

– au plan de la santé :
  la gratuité de la franchise médicale (50 francs) et des frais médicaux non remboursés (10 %) pour les très petits revenus (à l'exception des retraités touchant les prestations complémentaires et qui jouissent déjà de cette gratuité),

et à présenter au Grand Conseil les voies et moyens d'y répondre favorablement.

Signataires : G. Berger, F. Fellrath, C. Piguet, F. Cuche (Lignières), C. Stähli-Wolf, H. Wülser, J.-C. Pedroli, F. Blaser, M. Chuat, A. Bringolf et F. Bonnet.

91.109

25 mars 1991

Motion Bernard Soguel
Pouvoir régional

L'évolution scientifique et technologique de ces dernières années a fortement et rapidement modifié les mœurs et la vie de la société. S'il en est probablement résulté de meilleures potentialités de qualité de vie, force est de constater que les institutions n'ont pas suivi cette évolution.

C'est ainsi que ce sont grosso modo les mêmes communes, les mêmes fondations, les mêmes associations que celles qui existaient lors de l'entrée en vigueur de la Constitution neuchâteloise, qui gèrent des activités à l'époque communales mais aujourd'hui régionales ou cantonales. La santé publique, les transports publics urbains, les collèges secondaires, l'équipement culturel, l'infrastructure touristique, les zones industrielles, le traitement des déchets, le traitement des eaux et l'approvisionnement en eau en sont quelques exemples.

Certes, la gestion de ces équipements est placée sous le contrôle de l'Etat et ce dernier s'est petit à petit renforcé. Certes, des organismes régionaux, tels que le syndicat intercommunal ou la région LIM, ont vu le jour. Au vu des problèmes posés aujourd'hui, ils se révèlent pourtant insuffisants en manquant de vue d'ensemble. Il est peut-être temps de songer à un pouvoir régional en réfléchissant aux questions suivantes :

– La gestion séparée d'équipements régionaux par le pouvoir communal n'est-elle pas l'une des sources des problèmes financiers de certaines communes et de certaines institutions qui relèvent du budget de l'Etat ?
– L'égalité de décision entre les villes, équipées de services techniques idoines, et les autres communes, dépourvues de tels services, est-elle bien adaptée à la gestion des équipements régionaux ?
– En supposant que le problème soit davantage institutionnel que technique et financier, est-il opportun d'adapter les institutions et le pouvoir de décision à l'évolution technologique et sociologique de la société, en s'inspirant par exemple du pouvoir décisionnel attribué à certaines régions LIM de Suisse alémanique ou aux régions urbaines fribourgeoises ?

Les soussignés prient le Conseil d'Etat d'entreprendre une étude, qui pourrait être confiée à un organisme indépendant de l'Etat, destinée à répondre à ces questions.

Cosignataires : J.-J. Delémont, P.-A. Delachaux, S. Vuilleumier, C. Borel, P. Bonhôte, F. Thiébaud, P.-A. Colomb, D. Berberat, R. Jeanneret, F. Gertsch, J.-C. Leuba, J. Nicolet, P. Willen, A. Oppel, J. Philippin, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-P. Tritten, P. Ingold, P. Jambé, J.-S. Dubois, F. Jeanneret-Gris, Ch.-H. Pochon, J. de Montmollin, B. Duport, C. Panighini et J.-M. Monsch.

91.117

21 mai 1991

Motion Bernard Soguel (primitivement déposée par Paul-André Colomb)

Accroître notre mobilité

Selon les prévisions, le déplacement des personnes et le volume des marchandises transportées vont progresser dans de fortes proportions d'ici l'an 2000. Afin d'assurer une mobilité suffisante dans tous les secteurs, nous serons appelés à faire des choix. Pour éliminer les disparités croissantes d'utilisation entre les différents moyens de transport, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier ce problème et, si nécessaire, à élaborer des dispositions visant à inciter l'utilisation de tel ou tel moyen de transport.

Cosignataires: P. Ingold, B. Duport, S. Vuilleumier, H. Deneys, F. Berthoud, J. Nicolet, P. Jambé, P. Willen, A. Vuille, P.-A. Delachaux, J.-L. Virgilio, G. Bochsler, F.-E. Moulin, J. Philippin, F. Gertsch, J.-J. Delémont, F. Thiébaud, J.-P. Ghelfi, B. Renevey, R. Jeanneret et C. Debrot.

Amendements Jean-Carlo Pedroli déposés le 25 juin 1991 (primitivement déposés par Christian Piguet)

Modification du titre: *Notre mobilité: un problème?*

Modification de la deuxième phrase:

Afin de résoudre au mieux ce problème, nous serons appelés à faire des choix, *en particulier entre chercher à accroître ou à diminuer notre mobilité.*

Cosignataires: F. Bonnet, H. Wülser, M. Chuat, F. Fellrath, F. Cuche (Lignières), C. Stähli-Wolf, A. Bringolf et F. Blaser.

91.130

25 juin 1991

Motion du groupe des petits partis
Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques

Nous prions le Conseil d'Etat de mener une étude sur l'introduction de mesures écologiques et de leur encouragement dans les hôpitaux neuchâtelois. Nous pensons par exemple aux mesures suivantes:

- récupération des médicaments, substitution par des médicaments moins dommageables pour l'environnement;
- tri des déchets hospitaliers, comme les seringues ou le mercure, étude de leur élimination et de leur parcours jusqu'aux STEP, étude de leur biodégradation, actions pour limiter leurs nuisances;
- limitation de l'utilisation du matériel à usage unique dans la mesure du possible;
- choix de matériel dont l'emballage est limité au strict minimum, élimination de tout gaspillage, substitution de produits en spray avec CFC par d'autres produits similaires.

Signataires: C. Piguet, M. Chuat, F. Fellrath, F. Bonnet, F. Cuche (Lignières), F. Blaser, J.-C. Pedroli, C. Stähli-Wolf, H. Wülser et A. Bringolf.

Développement écrit déposé le 25 juin 1991.

Le 2 octobre 1991, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

91.137

30 septembre 1991

Motion Didier Berberat et Jeanne Philippin
Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

Durant ces dernières années, la Confédération et quelques cantons ont édicté des règles de technique législative destinées à ce que tous les actes législatifs et administratifs applicables indifféremment aux femmes et aux hommes adoptent une terminologie qui ne fasse pas de différence entre les sexes.

Cette préoccupation est également partagée par divers pays (RFA, Autriche, Belgique, Canada) ainsi que par le Conseil de l'Europe qui a émis, en date du 21 février 1990, une recommandation allant dans ce sens (R 90/4).

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier les voies et moyens permettant de prendre également des mesures afin que soient utilisés des termes sémantiquement neutres ou adéquats pour les deux sexes dans les lois cantonales, les règlements ou arrêtés du Conseil d'Etat et les actes administratifs lorsque ceux-ci doivent s'appliquer indifféremment aux hommes et aux femmes.

Toutefois, étant donné l'ampleur de la législation cantonale, cette mise à jour de la terminologie pourrait être progressive et s'appliquer en priorité aux nouveaux actes législatifs et réglementaires ainsi qu'aux révisions totales des lois, arrêtés et règlements.

Cosignataires: P. Bonhôte, P. Ingold, J.-L. Virgilio, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-J. Delémont, P. Jambé, C. Debrot, H. Deneys, B. Soguel, P.-A. Delachaux, D. Pieren, F. Berthoud, F. Gertsch, A. Oppel, M. Gobetti, S. Vuilleumier, J. Nicolet, B. Duport, F. Thiébaud, J.-P. Ghelfi, G. Bochsler, P.-A. Colomb, F. Jeanneret-Gris, Ch.-H. Pochon et M.-A. Noth.

91.138 (→ 91.145)

30 septembre 1991

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la création au sein de l'Université d'un Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (CESTE). Ce centre serait créé en tissant des liens organiques entre différentes chaires existantes intéressées et compétentes dans ce domaine.

La mission de ce centre serait de conseiller et d'aider des entreprises de tous pays désireuses d'améliorer leurs produits quant à leur charge sur l'environnement, d'améliorer leurs techniques de production, de réduire leurs quantités de déchets, de réduire la consommation d'énergie de leurs produits ou de se diversifier par la production de produits respectant l'environnement.

A terme, ce centre devrait être autoporteur, et il y aurait alors lieu d'examiner s'il peut ou doit se détacher de l'Université.

Cosignataires: F. Bonnet, M. Chuat, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, F. Blaser, G. Berger, F. Cuche (Lignières) et J.-C. Pedroli.

Développement écrit déposé le 30 septembre 1991.

Le 20 novembre 1991, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

91.142

18 novembre 1991

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée par Christian Piguet)
Protection civile: une pause

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité, tant que l'objectif de la protection civile n'est pas mieux défini, de suspendre pour ces prochaines années les subventions cantonales pour les ouvrages PC, l'achat de matériel et les cours communaux. Cette pause devrait permettre aux responsables cantonaux de la PC de redéfinir les objectifs et l'organisation de la protection civile en vue d'une efficacité nettement meilleure en cas de catastrophes naturelles ou industrielles.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: G. Berger, F. Cuche (Lignières), F. Fellrath, F. Bonnet, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, H. Wülser, M. Chuat et F. Blaser.

Développement écrit déposé le 18 novembre 1991.

Urgence refusée le 20 novembre 1991.

Le 11 février 1992, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

91.145 (→ 91.138)

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Miserez
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis)

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la création dans le canton d'un Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (CESTE).

Ce centre serait créé en tissant des liens organiques entre différentes instances existantes intéressées et compétentes dans ce domaine.

La mission de ce centre serait notamment de conseiller et d'aider des entreprises de tous pays désireuses d'améliorer leurs produits quant à leur charge sur l'environnement, d'améliorer leurs techniques de production en prenant aussi en compte la santé des travailleurs, de réduire leurs quantités de déchets, de réduire la consommation d'énergie de leurs produits ou de se diversifier par la production de produits respectant l'environnement. Des prestations du même type pourraient aussi être offertes à des collectivités publiques, ceci dans tous les domaines où la protection de l'environnement est en cause.

A terme, ce centre devrait être autoporteur.

Rattaché à des structures déjà expérimentées et équipées, sa localisation devrait découler des soucis de décentralisation et de promotion des régions périphériques du canton.

Sa création dans le cadre de CITRED à La Chaux-de-Fonds, avec des liens universitaires, mais aussi industriels et privés, en tenant compte des compétences locales, voire de laboratoires spécialisés et relocalisés de l'Etat, devrait être envisagée en priorité.

Cosignataires: J.-J. Delémont, J.-C. Leuba, P.-A. Delachaux, B. Soguel, A.-M. Cardinaux-Mamie, P. Ingold, Ch.-H. Augsburger, S. Mamie, J.-L. Virgilio, P. Bonhôte, J.-S. Dubois, A. Buhler, M. Gobetti, S. Vuilleumier, C. Panighini, B. Duport, J.-P. Ghelfi, J. Philippin, M.-A. Noth, F. Thiébaud, J.-M. Monsch, P.-A. Colomb, P. Willen, M. Castioni, C. Geissbühler et A. Quartier.

Développement écrit déposé le 18 novembre 1991.

Le 11 février 1992, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

91.146

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat
Une prison de plus, moins de délinquants

Au cours de la session de novembre 1989, à l'occasion de la discussion du budget de l'Etat, certains députés se sont inquiétés de la situation dans les prisons neuchâteloises, plus particulièrement au plan des modalités de l'exécution des peines.

Depuis lors, même si certaines réalisations sont en voie d'achèvement dans le cadre du concordat sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, du 22 octobre 1984, tels, par exemple, la Maison d'éducation au travail à La Chaux-de-Fonds et le nouvel établissement pour les détenues primaires et

récidivistes et pour les délinquantes d'habitude dans le canton de Vaud, force est de constater que la question n'est pas résolue pour autant. En effet, dans tout le pays, la population carcérale ne cesse de croître. Pratiquement tous les établissements sont saturés, voire surpeuplés. On en vient déjà à reporter l'exécution des peines de courte durée. En Suisse alémanique, on va même jusqu'à installer des conteneurs pour héberger les prévenus. De façon générale, la promiscuité qui règne dans les établissements cantonaux – et Neuchâtel n'y fait pas exception – devient intolérable eu égard à une conception moderne de la peine et à la simple dignité humaine.

Plutôt que de favoriser la réinsertion, la prison devient peu à peu le lieu de l'apprentissage de la délinquance. Cette constatation est d'autant plus grave que l'augmentation du nombre des condamnations ressortit essentiellement à la petite délinquance primaire et à celle liée à la toxicomanie.

Pour cette dernière catégorie – et sans du tout mettre en cause le rôle et le travail de la Fondation de la Maison du Dr Leuba, qu'il convient de promouvoir –, il paraît nécessaire d'envisager la création d'un autre établissement pour les toxicomanes internés et les toxicomanes condamnés à une peine. Un tel établissement est d'ailleurs prévu au chiffre 5 de l'article 12 du concordat mentionné plus haut. Les prisons cantonales se trouveraient ainsi déchargées, ce qui permettrait désormais d'y aménager des secteurs pour chaque catégorie de délinquants.

En conséquence, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la création dans le canton d'un établissement destiné aux toxicomanes, dans le cadre du concordat de 1984 ou en marge de celui-ci. Il déterminera son choix principalement en fonction des implications financières de l'un ou l'autre terme de l'alternative. Cas échéant, il examinera toute autre solution permettant d'atteindre le même objectif.

Cosignataires: P.-A. Delachaux, B. Soguel, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-J. Miserez, F. Berthoud, F. Gertsch, J. Nicolet, F. Jeanneret-Gris, J.-C. Leuba, S. Vuilleumier, S. Mamie, M. Gobetti, A. Buhler, C. Borel, A. Oppel, G. Bochsler, J.-P. Ghelfi, J. Philippin, M.-A. Noth, F. Thiébaud, J.-M. Monsch et P.-A. Colomb.

92.104

6 février 1992

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel: défis et lacunes

Au seuil de l'an 2000, nous ne sommes pas sans savoir que le nombre de personnes en âge de prendre leur retraite va considérablement augmenter.

Nous prions donc le Conseil d'Etat d'entreprendre une étude tendant à nous donner une courbe du vieillissement démographique prévisible ainsi qu'en parallèle la diminution du nombre des jeunes en âge d'arriver sur le marché du travail.

Ces nouveaux changements dans la structure par âge placent notre société devant de nouveaux défis économiques, sociaux, culturels et éthiques. Cette étude devrait nous permettre de connaître les priorités auxquelles nous devrons accorder notre attention ces prochaines années.

Nous pensons qu'il est impératif de préparer aujourd'hui notre politique économique, notre politique de santé et de soins, notre politique sociale pour le long terme au vu du vieillissement de la population.

Cosignataires: B. Jaquet, R. Pamblanc, F. Jaquet, R. Walther, J. Girod, F. Reber, F. Javet, P.-A. Storrer, Ch. Veuve, M. Sauser, A. Emery, H. Helfer, R. Perrenoud, M. Garin, W. Grau, W. Haag, D. Burkhalter, J.-C. Kuntzer, J. Bauermeister, A.-M. Mouthon et M. Jacot.

92.120

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein temps sur le territoire francophone helvétique

En principe, une convention bilatérale entre les cantons de Berne et de Neuchâtel visant à faciliter la fréquentation d'écoles aux élèves des deux cantons entrera en vigueur le 1er août prochain. Elle doit notamment permettre aux élèves de s'inscrire dans les institutions de formation professionnelle sans aucune restriction d'ordre quantitatif quant à l'admission.

Si l'on ne peut que se réjouir de voir enfin s'instaurer une collaboration intercantonale en cette matière, force est de constater que ce premier pas reste fort modeste. En effet, cette convention est limitée aussi bien dans son espace – elle ne touche que deux cantons – que dans son champ d'application – elle ne concerne que les établissements relevant de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Or, la situation précaire des finances publiques, d'une part, et la nécessaire promotion de la formation, d'autre part, imposent un emploi rationnel des ressources humaines et matérielles et aussi une répartition plus équitable des charges entre les collectivités investies des tâches d'éducation et d'instruction, en particulier les cantons.

C'est pourquoi, à l'instar de ce qui a été réalisé dans la région nord-ouest de notre pays, région composée, rappelons-le, de cantons aux frontières particulièrement tourmentées, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les

voies et moyens pour entamer une négociation avec tous les cantons francophones dans le but d'établir une convention s'inspirant des principes qui ont présidé à l'élaboration de l'accord entre notre canton et le canton de Berne et étendue à l'ensemble du secondaire II.

Cosignataires: D. Berberat, P. Bonhôte, F. Thiébaud, P.-A. Delachaux, J. Philippin, A. Aubry, F.-E. Moulin, B. Renevey, F. Berthoud, B. Duport, M. Gobetti, J.-M. Monsch, G. Bochsler, J. Nicolet, J.-P. Tritten, C. Geissbühler, J.-S. Dubois, P. Ingold, P.-A. Colomb, S. Vuilleumier, B. Soguel, F. Jeanneret-Gris, C. Borel, A. Oppel et A.-M. Cardinaux-Mamie.

92.121

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale

Depuis longtemps, des relations culturelles, économiques et sociales existent entre des régions intercantonales. Ainsi en va-t-il, dans notre canton, de la Béroche, de l'Entre-deux-Lacs et des Montagnes neuchâteloises qui font partie géographiquement d'un espace débordant le cadre strictement cantonal. Les habitants de ces régions transfrontalières subissent à certaines occasions des conséquences fâcheuses en raison même de cette appartenance territoriale. C'est notamment le cas lorsqu'une famille envoie, pour des raisons pratiques, ses enfants dans l'école d'une commune sise dans un canton autre que celui de domicile. Dans une telle circonstance, les parents peuvent être astreints à payer des frais d'écolage, ce qui est pour eux difficile à admettre. D'autres exemples, liés en particulier à l'obligation d'établissement sur le territoire cantonal pour la fonction publique, démontrent également un certain dysfonctionnement entre les exigences d'ordre fiscal et la pratique sociale.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour entamer une négociation avec les cantons concernés dans le but d'établir une ou des conventions qui puissent régler ces différents problèmes scolaires en s'inspirant du principe de la péréquation fiscale.

Cosignataires: D. Berberat, P. Bonhôte, F. Thiébaud, P.-A. Delachaux, J. Philippin, A. Aubry, F.-E. Moulin, B. Renevey, P. Ingold, F. Berthoud, B. Duport, M. Gobetti, J.-M. Monsch, G. Bochsler, J. Nicolet, C. Borel, C. Geissbühler, J.-S. Dubois, P.-A. Colomb, S. Vuilleumier, B. Soguel, F. Jeanneret-Gris, J.-P. Tritten, A. Oppel et A.-M. Cardinaux-Mamie.

92.122

24 juin 1992

Motion du groupe des petits partis
Etat de l'offre en matière immobilière

Lors du débat sur la publication des transferts immobiliers, il a été proposé une autre manière pour connaître l'évolution des transactions immobilières. L'Etat pourrait publier régulièrement un état de l'offre qui permettrait de suivre de manière permanente l'évolution des prix selon les régions, les zones et autres considérations.

Aucun député ne pouvant admettre la spéculation immobilière, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'application d'un tel système de publication qui répondrait au souci justifié de connaître, donc de mieux maîtriser, l'évolution de ce secteur sensible de l'économie et de l'aménagement du territoire.

Signataires: A. Bringolf, C. Piguet, P. Erard, G. Berger, C. Stähli-Wolf, F. Blaser, J.-C. Pedroli, H. Wülser, M. Chuat et F. Fellrath.

92.127

5 octobre 1992

Motion Fernand Cuche (Lignières) (primitivement déposée par Gérard Berger)
Contrat-type pour le personnel forestier

Métiers pénibles et dangereux que le débardage, le montage de téléphériques pour le transport des bois... De plus, peu nombreux, dispersé dans de petites entreprises, le personnel forestier ne jouit pas toujours de bonnes conditions de salaire et de travail.

Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un contrat-type pour le personnel forestier qui n'est pas au bénéfice d'une convention collective de travail.

Cosignataires: C. Piguet, P. Erard, J.-C. Pedroli, H. Wülser, M. Chuat, F. Fellrath, C. Stähli-Wolf, F. Blaser et A. Bringolf.

92.134

18 novembre 1992

Motion Bernard Soguel
Restructuration et ouverture

Les difficultés économiques vécues aujourd'hui sont conjoncturelles et structurelles.

Pour faire face à ces dernières, des restructurations sont entreprises dans les cantons et des collaborations intercantonales dans plusieurs domaines sont à l'étude.

Afin d'éviter une concentration des activités dans les régions à forte densité de population et un affaiblissement structurel des cantons périphériques, le Conseil d'Etat est prié d'inventorier les possibilités de collaboration avec d'autres cantons, d'en estimer les possibilités d'économies potentielles et d'examiner dans quelle mesure cette collaboration peut déboucher sur une répartition spatiale équitable des activités concernées.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : J. Philippin, H. Deneys, J.-P. Tritten, A.-M. Cardinaux-Mamie, R. Jeanneret, F.-E. Moulin, Ch.-H. Pochon, P.-A. Colomb, F. Jeanneret-Gris, E. Reber, J.-L. Virgilio, F. Gertsch, S. Vuilleumier, J.-M. Monsch, Ch.-H. Augsburger, M.-A. Noth, B. Renevey, M. Dusong, F. Berthoud, B. Duport, D. Berberat, C. Borel, J.-J. Delémont, G. Bochsler, P. Ingold et J.-P. Ghelfi.

Urgence refusée le 3 février 1993.

93.103

1er février 1993

Motion Claude Borel
Fenêtres ouvertes sur la Suisse...

Le choc du 6 décembre 1992 n'a été qu'un révélateur : les Suisses s'ignorent de plus en plus au-delà des frontières linguistiques !

Nos contacts avec les cantons d'Argovie, de Saint-Gall et des Grisons, l'année du 700e, notre participation à l'OLMA saint-galloise doivent constituer le point de départ d'une nouvelle politique à plus long terme visant à développer les relations intercantonales dans les domaines les plus divers.

Le Conseil d'Etat est dès lors prié de poursuivre dans cette voie et d'encourager, dans toute la mesure de ses possibilités :

– les jumelages ;
– les échanges scolaires et universitaires ;
– les séjours professionnels et d'apprentissage ;
– l'organisation de cours de répétition intercantonaux ;
– la promotion touristique réciproque ;
– les échanges culturels et sportifs,

entre le canton de Neuchâtel et les autres régions linguistiques du pays.

Le gouvernement est en outre invité à jouer de son influence pour inciter la SSR – qui se plaint pourtant de ses difficultés financières – à diffuser plus souvent des émissions et des créations romandes outre-Sarine et outre-Gothard et vice-versa, et à multiplier les « regards croisés » d'une région à l'autre. Les Suisses ont appris à vivre avec des émissions new-yorkaises, munichoises, parisiennes ou milanaises ; une SSR soucieuse de son mandat interculturel devrait aussi apprendre à les sensibiliser davantage aux problèmes de leurs propres compatriotes.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : R. Jeanneret, J.-M. Monsch, C. Debrot, M. Pauchard-Givord, B. Renevey, M. Dusong, J.-J. Delémont, J.-S. Dubois, F. Berthoud, P. Ingold, M.-A. Noth, A.-M. Cardinaux-Mamie, E. Reber, Ch.-H. Pochon, G. Bochsler, M. Castioni, A. Aubry, S. Mamie, J. Philippin, F. Thiébaud, D. Berberat, B. Duport, S. Vuilleumier et P.-A. Delachaux.

Urgence refusée le 3 février 1993.

Amendement Jacques Béguin déposé le 2 février 1993

Adjonction au troisième paragraphe, parmi les démarches à encourager :

– *les séjours d'enseignants-stagiaires dans les classes d'écoles des différentes régions linguistiques du pays,*

Cosignataires : A. Grandjean et P.-A. Brand.

93.108

1er février 1993

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée sous forme de postulat)

Développement cantonal

Nous avons eu à nous prononcer ces derniers mois sur plusieurs rapports du Conseil d'Etat concernant le Val-de-Travers.

A l'analyse, il apparaît clairement que cette région est le reflet du mal-développement cantonal.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la situation des différentes régions qui forment notre canton au plan culturel, économique, scolaire, routier et ferroviaire avec pour objectif d'assurer un développement équilibré de notre canton.

Cosignataires : J.-C. Pedroli, G. Berger, F. Blaser, P. Erard, J. Béguin et A. Grandjean.

93.114

22 mars 1993

Motion Willy Haag
Ne pas laisser passer... le Swissmetro

Le réseau des autoroutes nationales était à peine esquissé que le canton de Fribourg était déjà sur les rangs. Sa prévoyance et son dynamisme lui permirent d'obtenir une liaison autoroutière, avec les effets que l'on sait sur le développement de son économie. Pendant ce même temps, le canton de Neuchâtel, un peu endormi, passait à côté de sa chance. Il doit supporter, aujourd'hui encore, le lourd tribut de son isolement autoroutier, isolement auquel s'ajoute le récent démantèlement de ses lignes secondaires CFF.

Dans un article assez complet sur le projet de Swissmetro (*Coopération* N° 2, du 14 janvier 1993) figure un plan des principales liaisons prévues pour une première étape (le grand axe Genève - Berne - Lucerne - Saint-Gall) et des liaisons secondaires, prévues ultérieurement, pour Sion et Coire. Bien entendu, Neuchâtel est, de nouveau, le grand absent de ce réseau ! Une étude préliminaire de 1,5 million de francs (cofinancée par la Confédération, l'EPFL et l'industrie suisse, à raison d'un tiers chacun) sera suivie, si elle aboutit, d'une seconde étude plus détaillée. D'un coût de 14 millions de francs, cette deuxième étude pourrait démarrer cette année déjà et être terminée en 1996.

Si la faisabilité de ce projet révolutionnaire et étonnamment économe dans de nombreux domaines (paysage, environnement, énergie), estimé à environ 25 milliards de francs, était confirmée, sa réalisation pourrait débuter, avec des fonds privés, dans un avenir pas si lointain que cela et être terminée vers l'an 2040 déjà.

Il nous semble que ce projet est suffisamment avancé pour que notre canton intervienne dès maintenant afin de ne pas laisser passer le Swissmetro au-delà de nos frontières.

Nous nous permettons donc de demander au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens lui permettant d'être considéré comme partenaire à ce projet, d'être directement et régulièrement informé sur l'avancement des études et de pouvoir participer, le cas échéant, à l'établissement du réseau définitif.

Cosignataires : P.-A. Storrer, J.-C. Kuntzer, M. Garin, B. Jaquet, W. Grau, A. Calame, F. Reber, M. Berger-Wildhaber, F. Jaquet, G. Pavillon et J. Girod.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS

Le président : – Nous allons procéder à l'assermentation de deux députés, Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry et M. Fernand Cuche, absents lors de la session de mai.

Nous prions un huissier de les faire entrer dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent Mme Marianne Guillaume-Gentil-Henry et M. Fernand Cuche.)

Madame la députée, Monsieur le député, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

En application de l'article 43, alinéa 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil, M. Fernand Cuche demande, en ce qui le concerne, la suppression des mots « devant Dieu » de la formule du serment.

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry :* – Je le promets.

M. *Fernand Cuche :* – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement, bien qu'il y ait une figure connue.

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Nous nous permettons, avant que nous puissions entamer l'ordre du jour et vous donner vraiment la parole, de vous rappeler, notamment pour ceux qui sont nouveaux ici au Grand Conseil, que vous avez devant vous des touches « appel » et « micro ». Lorsque vous souhaitez prendre la parole, vous pressez sur la touche « appel ». Nous vous prions de ne parler ni trop près, ni trop loin du micro et surtout d'éteindre votre micro après chaque intervention, nous vous remercions.

ÉLECTION JUDICIAIRE

Election d'un président du Tribunal du district de Boudry

Le président : – Nous avons reçu quatre candidatures au poste de président du Tribunal du district de Boudry à repourvoir à la suite de l'élection de

M. François Delachaux à la fonction de juge au Tribunal cantonal. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de MM. Yves Grandjean, José Hinojo, Daniel Huguenin et Cédric Mizel. La candidature de M. Hinojo n'a pas pu être retenue étant donné que le candidat, de nationalité espagnole, ne répondait pas aux dispositions de l'article 25a de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, cette élection a lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 109
Majorité absolue : 55
Bulletins blancs : 0
Bulletins nuls : 0

Est élu :

M. Daniel Huguenin, par 72 voix.

Obtiennent des voix :

M. Cédric Mizel : 21
M. Yves Grandjean : 16

MODIFICATIONS DE L'ORDRE DU JOUR

Le président : – Nous vous informons que le bureau a accepté l'idée de traiter le rapport 93.013, du 10 février 1993, « Bail » juste après le rapport 93.020, du 12 mai 1993, « Bail ». Y a-t-il opposition à cette modification ? Ce n'est pas le cas, la modification est donc acceptée.

Nous avons une deuxième proposition de modification d'ordre du jour à vous soumettre. Cet après-midi, nous allons recevoir un rapport du Conseil d'Etat 93.025, intitulé « Incompatibilités », rapport à l'appui d'un projet de décret concernant un cas d'incompatibilité entre le mandat de député au Grand Conseil et un emploi dans un service de l'Etat. Le bureau propose que ce rapport soit traité le mercredi après la pause. Y a-t-il opposition à cette modification ? Ce n'est pas le cas, cette modification de l'ordre du jour est donc acceptée.

BOIS TROPICAUX 91.132

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

concernant

le projet de décret Jean-Carlo Pedroli portant initiative du canton de Neuchâtel et demandant la limitation de l'importation de bois tropicaux et l'encouragement des pays pratiquant une gestion des forêts tropicales

(Du 12 mars 1992)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 26 juin 1991, le député Jean-Carlo Pedroli a déposé, avec un cosignataire, un projet de décret portant initiative du canton de Neuchâtel, conformément à l'article 53, alinéa 1, chiffre 3, du règlement du Grand Conseil.

Ce projet de décret demande à l'Assemblée fédérale de mettre sur pied une législation interdisant l'importation des bois tropicaux provenant de pays qui ne pratiquent pas une saine gestion de leurs forêts et encourageant les efforts allant dans ce sens.

Il est rédigé de la manière suivante:

91.132

26 juin 1991

Projet de décret Jean-Carlo Pedroli

Décret portant initiative du canton de Neuchâtel demandant la limitation de l'importation de bois tropicaux et l'encouragement des pays pratiquant une gestion des forêts tropicales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier [1] Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, exerçant le droit d'initiative du canton de Neuchâtel en matière fédérale, demande à l'Assemblée fédérale de tout mettre en œuvre dans les meilleurs délais pour que notre pays agisse dans le domaine suivant: mise sur pied d'une législation fédérale réglementant l'importation des bois durs tropicaux et des produits de bois durs.

[2] Cette législation devrait notamment:

a) ne permettre des importations de bois durs tropicaux qu'en provenance de pays qui pratiquent une exploitation forestière visant au maintien ou à l'extension de la forêt primaire;

b) contenir des dispositions permettant d'encourager et de soutenir les pays qui ont décidé de pratiquer une exploitation telle qu'elle est définie à la lettre *a* du présent article.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre cette initiative au président de l'Assemblée fédérale.

Art. 3 Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataire: F. Bonnet.

Ce projet a été renvoyé à la commission législative, qui l'a examiné lors de sa séance du 16 décembre 1991.

I. DÉVELOPPEMENT

M. Jean-Carlo Pedroli a tout d'abord exposé aux membres de la commission que l'importation des bois tropicaux pose le problème des relations Nord-Sud et a des incidences non négligeables sur le climat de la planète et sur les populations indigènes.

L'auteur du projet de décret a signalé que, selon les informations dont il dispose, les forêts tropicales ont actuellement une surface d'environ un milliard d'hectares, soit 12% de la surface terrestre. Or, chaque minute, 21 hectares sont détruits, ce qui représente annuellement 11 millions d'hectares, soit 1% de la surface totale des forêts tropicales. A l'heure actuelle, 30 à 50% de la forêt tropicale originelle ont déjà disparu.

M. Pedroli a également indiqué que les méthodes actuelles d'exploitation de ces forêts ne sont guère économiques du fait que des moyens d'interventions très massifs sont mis en œuvre pour un rendement assez faible, qui se situe à environ 20 m^3 par hectare. Notre pays importe chaque année 55.000 m^3 de bois tropicaux, qui sont surtout utilisés pour la menuiserie fine et, dans une moindre mesure, pour l'agencement de bateaux. Ce volume de bois importés représente 0,12% du commerce mondial des bois tropicaux et correspond environ au quart de la production forestière cantonale.

L'auteur du projet de décret a également rappelé que les forêts de notre pays sont sous-exploitées et que les techniques modernes permettraient de remplacer, dans la plupart des cas, les bois tropicaux par des espèces locales telles que le mélèze ou l'arolle.

Après avoir apporté ces diverses informations, M. Pedroli a expliqué qu'il avait jugé nécessaire, en tant que membre d'un parlement cantonal, de pouvoir utiliser la voie qui lui était offerte pour inciter la Confédération à légiférer dans ce domaine, afin d'encourager les pays producteurs de bois tropicaux à exploiter d'une manière plus rationnelle leurs forêts, même si, dans ce domaine, certaines organisations internationales ont déjà mis sur pied certains programmes d'aide.

II. DISCUSSION

Les **opposants** à ce projet de décret, tout en admettant que la déforestation pose un problème, ont estimé que la voie de l'initiative cantonale n'était pas adéquate. En effet, selon ces derniers, le recours à l'initiative cantonale ne devrait pas être utilisé lorsque le problème posé ne concerne pas notre canton. De plus, si ce genre d'initiative était adopté, il y aurait un risque, à terme, que le Grand Conseil neuchâtelois perde une grande part de sa crédibilité aux yeux des autorités fédérales. Les opposants ont également relevé que des interventions de ce genre ont peu d'impact et sont rarement prises en considération par les autorités à qui elles sont adressées.

Quelques opposants ont estimé que ce problème concernait avant tout les parlementaires fédéraux qui ont d'ailleurs, dans ce domaine, déjà fait certaines propositions actuellement à l'étude.

Enfin, un commissaire s'est opposé au projet de décret en relevant que celui-ci obligerait les autorités fédérales à mettre sur pied une sorte de liste noire des pays qui n'auraient plus l'autorisation d'exporter des bois tropicaux vers la Suisse, ce qui pourrait poser à notre pays quelques problèmes diplomatiques.

Les **partisans** du projet de décret ont tout d'abord rappelé que celui-ci pose un problème relevant des relations Nord-Sud et que la déforestation a déjà des conséquences qui deviendront de plus en plus importantes sur le climat de notre planète.

Ils ont aussi insisté sur le fait que le droit d'initiative cantonal qui est prévu aux articles 93, alinéa 2, de la Constitution fédérale et 53, alinéa 1, chiffre 3, du règlement du Grand Conseil devrait être utilisé à chaque fois que le législatif cantonal le juge nécessaire et non pas être réservé aux seules affaires concernant directement notre canton. Si tel devrait être le cas, ce mode d'intervention risquerait de tomber en désuétude et pourrait dès lors être abandonné, ce qui serait dommageable pour la démocratie.

Les partisans du projet de décret ont enfin rappelé que cette initiative n'est pas uniquement restrictive, mais a pour but principal d'encourager les pays à adopter une forme d'exploitation forestière plus respectueuse de l'environnement et que ces mesures, quand bien même elles ne concernent que 0,12% du commerce mondial des bois tropicaux, pourraient, à terme, se révéler efficaces et être éventuellement adoptées par d'autres pays.

Pour sa part, le **Conseil d'Etat** a indiqué qu'il est relativement perplexe en ce qui concerne l'efficacité d'une telle démarche, même s'il estime que des mesures sont nécessaires en matière d'exploitation des forêts tropicales. En effet, l'exemple de l'initiative cantonale neuchâteloise concernant le tracé routier entre Thielle et Kerzers, qui a été finalement acceptée en tant que postulat et a donc eu droit à un «enterrement de première classe», montre bien le peu d'efficacité de ce genre d'intervention.

L'exécutif cantonal a informé la commission que des interventions allant dans le même sens que celle de M. Pedroli sont actuellement discutées par les Chambres fédérales et que le Conseil fédéral est prêt à examiner la participation de la Suisse à de futures conventions multilatérales visant à mieux protéger les forêts tropicales.

Le représentant du Conseil d'Etat a également signalé que notre pays promeut déjà ces objectifs par des mesures d'aide bilatérales au moyen de la coopération technique suisse et par sa participation à l'élaboration et à l'exécution du «plan d'action forestier tropical» à l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), au Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et à l'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT).

Selon le Conseil d'Etat, ces exemples démontrent que notre pays n'est pas insensible à ce problème et que le projet de décret Jean-Carlo Pedroli 91.132 n'est pas nécessaire pour faire avancer les choses.

III. DÉCISION

La commission, par 7 voix contre 5 et 3 abstentions, a décidé de ne pas entrer en matière au sujet de ce projet de décret et vous demande, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, d'en faire autant.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de la séance du 12 mars 1992.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 mars 1992

Au nom de la commission:

Le président, P. HIRSCHY

Le rapporteur, D. BERBERAT

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Le président : – Nous invitons M. Didier Berberat à prendre la place du rapporteur.

M. *Didier Berberat :* – Monsieur le président, nous ne sommes plus rapporteur, c'est M. Walter Willener qui assume désormais cette fonction.

Le président : – Tout à fait, Monsieur Didier Berberat, mais le bureau du Grand Conseil avait pensé que vous prendriez la place du rapporteur dans la mesure où vous aviez traité ce rapport ainsi que les suivants.

M. *Didier Berberat :* – Bien volontiers !

M. Didier Berberat occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Georges Jeanbourquin :* – La majorité de la commission législative, tout en reconnaissant que la déforestation pose un réel problème, estime que la voie de l'initiative cantonale n'est pas adéquate pour un problème qui ne concerne pas directement notre canton. Le groupe libéral-PPN est d'avis que nous devons éviter que le Grand Conseil ne se discrédite sur le plan fédéral avec des interventions de ce genre qui, de surcroît, ont un impact limité, voire nul.

Le groupe libéral-PPN soutient par conséquent la position de la majorité de la commission législative. Il n'entrera pas en matière sur le projet de décret Jean-Carlo Pedroli pour les raisons évoquées, mais aussi pour celles mentionnées par le représentant du Conseil d'Etat en commission législative. Ce dernier a cité certains passages d'une déclaration faite par le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, d'où il ressort que le Conseil fédéral, conscient du problème aigu posé par la déforestation, serait prêt à adhérer à une convention internationale allant dans le sens d'une protection des forêts tropicales. Renseignements pris auprès des responsables fédéraux, on nous a signalé que l'accord international de 1983 échoit en 1994 et des négociations sont actuellement en cours pour rediscuter et moderniser cet accord.

Nous constatons donc que les autorités fédérales se préoccupent activement de ce problème et interviennent de surcroît par des actions concrètes par le truchement de la coopération technique. Dès lors, le groupe libéral-PPN s'opposera à ce projet de décret.

M. *Francis Javet :* – Il est vrai, et personne ne le conteste, que les forêts tropicales jouent un rôle important dans la régulation du climat mondial. De plus, elles protègent les sols des fortes pluies tropicales, réduisant en même temps les risques d'inondation. L'évaporation de l'eau retenue dans les tapis de plantes permet de faire profiter les contrées moins chaudes de la chaleur

et de l'humidité des régions équatoriales. Dès lors, chacun a intérêt à préserver l'avenir de ces forêts, de l'Indien d'Amazonie à l'habitant des jungles de béton les plus modernes.

Ensemble, les forêts tropicales recouvrent près de 7 % des terres immergées de la planète, ce qui correspond pratiquement à la taille des Etats-Unis. Chaque année, pour différentes raisons, les hommes pratiquent le défrichage par le brûlage ou l'abattage sur une parcelle de forêt égale à la superficie de l'Angleterre. Aujourd'hui, certains experts disent que d'ici l'an 2000, la moitié de la forêt tropicale du globe aura été coupée. En 1950, des experts aussi, mais certainement pas les mêmes, disaient : « Tous les ans, on détruit l'équivalent d'une forêt de la dimension de Cuba. A la fin du siècle, il ne restera donc que quelques vestiges clairsemés çà et là. » Nous sommes proche de la fin du siècle, et la forêt tropicale existe toujours.

Selon un rapport de 1981, la Suisse aurait importé, en 1980, 1,2 million de mètres cubes de bois tropicaux. Aujourd'hui, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, vous nous informez que la Suisse importe chaque année 55.000 mètres cubes de bois tropicaux. Si ces chiffres sont exacts, nos importations ont donc déjà très sensiblement diminué en passant de 1,2 million à 55.000 mètres cubes en dix ans.

Quelles seront les répercussions sur la planète de cette diminution des forêts tropicales ? Les études scientifiques des effets du déboisement sur le climat aboutissent à deux conclusions contradictoires. Certains prédisent un réchauffement général du globe dû à l'effet de serre, provoqué par le gaz carbonique produit par le brûlage du bois et des combustibles fossiles. Les calculs les plus pessimistes prévoient même une élévation de la température de 1,1 degré centigrade au cours des soixante prochaines années. La fonte des calottes polaires qui s'ensuivrait entraînerait une montée du niveau des océans de 6 mètres. D'autres experts pensent que si la température monte, il se peut que l'évaporation d'eau de mer soit plus importante. Il y aurait alors plus de nuages et ceux-ci, à leur tour, réfléchiraient un plus grand nombre de rayons solaires avant que ces derniers n'aient pu réchauffer l'atmosphère.

Tout cela pour dire qu'il faut aussi quelquefois faire attention à la sinistrose de certains experts. Nonobstant cette sombre vision des forêts tropicales, malgré l'abattage des arbres, il y a quelques lueurs d'espoir pour une amélioration. Quelques exemples nous le démontrent : dans le cadre d'une expérience au Pérou, des bandes étroites d'arbres, entre 20 et 50 mètres, ont été coupées. Ainsi, la plupart des semeurs de graines (les oiseaux) traversent l'espace séparant les différents arbres les nourrissant et laissent tomber les graines sur leur chemin. Après quatre à cinq ans se développe un sous-bois riche dans ces clairières.

L'agrosylviculture, qui lie la culture des plantes et des arbres, pourrait bien se révéler une bonne méthode pour utiliser les terres tropicales déboisées à l'origine pour l'élevage du bétail. Si la méthode est efficace sur ces terres,

elle réduira la demande de nouveaux déboisements. Au Cameroun, les organismes internationaux de protection de la nature, tels que le Fonds mondial pour la nature, concentrent leurs efforts pour développer des méthodes de protection des forêts tropicales pouvant être utilisées dans d'autres endroits du monde.

Quelques compagnies américaines et hollandaises, propriétaires de centrales électriques, projettent de planter des arbres dans les tropiques où les végétaux poussent plus rapidement que dans les régions froides. Les arbres absorberont alors le dioxyde de carbone émis par leurs centrales.

Voilà pour la forme et nous citons tout d'abord l'article 93 de la Constitution fédérale : « L'initiative appartient à chacun des deux conseils et chacun de leur membre. Les cantons peuvent exercer le même droit par correspondance. » Le système démocratique suisse n'est pas uniquement basé sur les droits d'initiative et de référendum, mais également sur les élections. Pour nous, la combinaison des systèmes de démocratie représentative et de démocratie directe a une importance particulière du fait que des problèmes toujours plus complexes doivent être résolus au niveau politique. Il appartient en premier lieu à nos représentants aux Chambres fédérales – et nous en avons de bons – à intervenir pour de tels problèmes qui ne concernent pas que le canton de Neuchâtel. Nous devons éviter que l'adoption par le Grand Conseil d'une telle initiative ne risque d'entraîner une incitation à utiliser cette forme d'intervention :

a) par des formations politiques non ou sous-représentées aux Chambres fédérales ;

b) ou pour des problèmes qui n'ont rien à voir avec le canton de Neuchâtel.

Le Conseil fédéral s'est déjà occupé et s'occupe encore de cette question. Par ailleurs, un certain nombre d'interventions parlementaires sont déjà dans les dossiers des Chambres fédérales. Cette forme d'intervention « initiative cantonale » doit être réservée en premier lieu à des problèmes spécifiques au canton de Neuchâtel. Cette initiative n'a pratiquement aucune chance d'arriver à ouvrir ou à rouvrir un débat sur la question aux Chambres fédérales.

En conclusion, le groupe radical est sensible à l'évolution insatisfaisante des forêts tropicales et met, dans la mesure de ses possibilités, tout en œuvre pour résoudre cet important et complexe problème en proposant, en outre, l'utilisation du bois de nos forêts qui ne manque pas pour le moment, mais il s'oppose à la forme de l'intervention telle qu'elle nous est présentée aujourd'hui.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Merci de nous donner la parole pour commenter et développer quelque peu la proposition de député que nous avions faite il y a quelque temps !

Nous aimerions, en préambule, remercier les membres de la commission législative de la législature précédente qui ont examiné avec intérêt le projet de décret sur les bois tropicaux qui vous est soumis aujourd'hui. Nos remerciements vont en particulier au rapporteur de la commission qui a su, de manière fidèle et objective, rendre compte des débats en précisant toujours, avec cette même fidélité, les avis opposés au projet comme ceux favorables. Cette situation nous permet d'être très bref et de ne rappeler que certains points essentiels.

Le but du projet : devant la dramatique disparition des forêts tropicales primaires, le projet de décret prévoit d'interdire l'importation de bois tropicaux en Suisse à partir des pays pratiquant une déforestation qui a souvent pour seul but l'encaissement des devises de nations riches. Disons tout de suite que si certains pays du Tiers-Monde pratiquent une telle politique suicidaire, ils en sont souvent peu responsables puisque largement encouragés par les pays riches.

L'aspect limitatif du projet ne concerne que les pays pratiquant la déforestation. En revanche, il laisse ouvert les importations à partir des pays pratiquant une réelle gestion de la forêt tropicale et cela est possible. Il encourage même de telles importations puisqu'il demande que notre pays soutienne par des moyens financiers les nations qui ont pour but ou qui vont mettre en place une véritable gestion des forêts tropicales. Il y a donc là un caractère d'aide aux pays du Tiers-Monde.

La proposition qui vous est soumise doit être examinée sous les deux angles suivants :

1. Le problème de la conservation des forêts tropicales est-il aujourd'hui un problème d'actualité ?

2. Est-il opportun d'utiliser le droit d'initiative du canton de Neuchâtel en matière fédérale pour un tel objet ?

Sur la question de fond de la nécessité de protéger les forêts tropicales d'abord, eh bien ! du débat qui a eu lieu en commission et en entendant les deux premiers orateurs, il apparaît clairement que tout le monde est d'accord qu'il faut intervenir et faire quelque chose dans ce domaine. Les forêts tropicales sont menacées et il faut agir au plus vite.

Le risque d'avoir des problèmes d'approvisionnement en bois de haute qualité est inexistant puisque, d'une part, une exploitation garantissant le maintien des forêts tropicales est aujourd'hui possible et, d'autre part, certaines essences de nos régions sont, dans bien des cas, capables de remplacer des bois tropicaux. Dans ce contexte d'ailleurs, relevons que, comble de l'ironie ou c'est presque de l'humour noir, les bois suisses souffrent de sous-exploitation, les bois tropicaux de surexploitation. Dans une moindre mesure, le projet favoriserait notre économie forestière.

Deuxième aspect du problème : est-il opportun d'utiliser le droit d'initiative du canton de Neuchâtel en matière fédérale pour traiter de la conservation des forêts tropicales pour laquelle, sinon tous, au moins une large majorité des gens sont d'accord ? Les adeptes du projet pensent que non seulement l'objet mérite d'être appuyé, mais que la compétence qu'a notre Grand Conseil en la matière doit être pleinement utilisée. Les opposants à une telle proposition argumentent de son inutilité et de son inefficacité et que cela risquerait de discréditer notre canton auprès des instances fédérales nous disent certains ; d'autres évoquent que la possibilité utilisée aujourd'hui ne devrait être réservée qu'à des objets d'intérêts cantonaux.

A ces opposants nous disons qu'ils se trompent ou, alors, qu'ils soient cohérents et proposent la modification de l'article 90 de la nouvelle loi sur l'organisation du Grand Conseil que nous utilisons ici. Car, en fait, à quoi sert un tel article si ce n'est que de permettre à un parlement cantonal de se manifester sur des problèmes nationaux ou supranationaux.

En conclusion, nous dirons que le problème de la conservation des forêts tropicales nous touche tous. Il s'inscrit dans la problématique des rapports entre pays riches et pays pauvres. Il est vital pour le maintien de la biosphère pour les générations futures ; dans une certaine mesure, il est en rapport avec la situation de l'économie forestière de notre pays.

Quant à savoir si la démarche utilisée est opportune, nous vous laissons trancher entre les dictons populaires du style : « C'est une goutte d'eau dans la mer ou c'est la goutte qui fait déborder le vase. » Quant à nous, nous préférons l'expression : « A force de taper sur le même clou, il finit par s'enfoncer. » Et, en politique, Mesdames et Messieurs, c'est hélas ! souvent la seule manière de faire petit à petit avancer les choses.

Nous terminerons sur les conséquences financières du projet. Le projet de décret qui vous est soumis ne coûte rien à l'Etat, ce qui est, avouez-le, relativement rare pour une proposition de député ! Merci d'avance de le soutenir.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Le projet de décret qui nous est proposé aujourd'hui concerne certainement un des graves problèmes de notre planète, problème provoqué par l'homme et qui menace celui-ci à long terme dans sa propre existence. La surexploitation des forêts tropicales, suivie dans certains pays par le défrichement par le feu pour des terres destinées à l'agriculture, conduit des territoires entiers à la ruine après quelques années de culture.

Aussi, le groupe socialiste est sensible à la proposition qui nous est faite et nous saluons les propos de M. Jean-Carlo Pedroli qui implicitement reconnaît, entre autres, que l'exploitation de nos forêts est nécessaire, plus même puisqu'il pense que mélèzes et arolles, qui se trouvent dans les forêts des Alpes et qui sont sous-exploités, pourraient remplacer en partie l'utilisation de bois tropicaux. Le maintien, voire l'extension des forêts primaires implique pour les populations des pays concernés un changement

important de leur mode de vie. Il appartient donc aux pays industrialisés d'encourager et de soutenir ces populations par des mesures d'encadrements humain et technique.

Vu l'importance de l'enjeu, il nous paraît nécessaire d'utiliser tous les moyens à notre disposition, y compris l'initiative cantonale, même si certains doutent de son efficacité. L'initiative cantonale renforce aussi l'intervention de nos députés aux Chambres fédérales. Aussi, le groupe socialiste soutiendra le projet de décret Jean-Carlo Pedroli.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Certaines et certains d'entre vous doivent vraiment se demander pourquoi le Conseil d'Etat a chargé celui qui vous parle de rapporter sur ce projet de décret Jean-Carlo Pedroli. Ce n'est en tout cas pas en raison de ses compétences, mais tout simplement parce qu'il se trouvait présent dans la salle au moment où la commission débattait de ce sujet.

Nous aimerions tout de même remercier M. Jean-Carlo Pedroli parce que son projet de décret, que nous avons combattu devant la commission et pour lequel nous répétons aujourd'hui notre énorme scepticisme, nous a quand même permis de nous renseigner et de nous informer sur un sujet dont nous n'avions pas tellement conscience. Ne serait-ce que pour cette raison, il mérite que son nom figure à tout jamais dans les procès-verbaux du Grand Conseil neuchâtelois.

Depuis deux ans – cela fait en effet deux ans que son projet de décret attend patiemment son tour dans l'ordre de jour –, nous avons reçu énormément d'informations, toutes plus intéressantes les unes que les autres, qui démontrent en tout cas que le train est en marche.

Nous pourrions nous demander – puisque vous avez cité proverbes et apophtegmes – si nous ne sommes pas en train de jouer un peu à la mouche du coche parce que la littérature, largement en anglais aussi, est abondante. Donc le train est en marche et nous croyons vraiment que le Grand Conseil neuchâtelois n'a plus rien à lui apporter.

En revanche, compte tenu du temps qu'il a fallu au Grand Conseil pour se saisir de votre rapport, nous avons reçu entre-temps une proposition au sujet de la création d'un Forest Stewardship Council, dont nous ignorons si vous en connaissez l'existence, adressée aux gouvernements cantonaux et plus particulièrement au Conseil d'Etat neuchâtelois. Dans cette proposition, il nous est demandé de soutenir l'établissement d'un siège central de ce Forest Stewardship Council et en proposant ou en désignant des locaux pour y accueillir cette activité. Nous avons lu le programme, du moins sa partie française parce qu'il est largement écrit en anglais, et nous le tenons volontiers, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, à votre disposition.

Nous pensons qu'il serait éventuellement plus utile de soutenir, pour autant que les autres cantons soient du même avis, la présence de ce Conseil, qui

s'occupe alors de l'ensemble des forêts mondiales et non pas seulement des forêts tropicales, estimant que certains pourraient considérer que les forêts tropicales sont un cas particulier compte tenu de l'incapacité des gouvernements de ces pays à intervenir, beaucoup plus que l'envoi d'une initiative à Berne.

M. Georges Jeanbourquin a dit que le Grand Conseil se discréditait, excusez-nous, Monsieur le député, nous croyons que vous n'avez pas utilisé le bon verbe, mais, nous, nous dirions qu'il s'affaiblit. En effet, ce n'est pas se discréditer que de donner une opinion aussi noble que celle qui a été proposée par M. Jean-Carlo Pedroli. Mais malgré le tragique des événements, nous pourrions aussi imaginer que le Grand Conseil propose une initiative pour demander au Conseil fédéral d'intervenir pour la fin de la guerre dans l'ex-Yougoslavie. Il y a tellement de sujets internationaux qui pourraient et qui devraient provoquer l'émotion d'un parlement cantonal que, véritablement, nous devons garder une certaine mesure sachant que toutes nos interventions à Berne sont peu prisées, non pas parce qu'elles sont neuchâteloises, mais parce qu'elles viennent d'un des cantons.

Nous ne croyons pas qu'il soit question de cohérence, Monsieur le député. Vous avez cité des proverbes, eh bien ! nous allons conclure en vous en citant un autre : « Tant va la cruche à l'eau qu'à la fin elle se casse. » Nous croyons que le canton de Neuchâtel n'a rien à gagner à intervenir dans ce domaine-là.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous n'allons pas revenir sur les observations des différents porte-parole ni sur celles du Conseil d'Etat. Mais nous allons, de façon plus générale, évoquer un certain classement des propositions de députés.

Il y a une première catégorie de propositions qui trouvent l'accord de tout le monde, vous verrez en quatre ans, c'est relativement rare.

Il y a ensuite une deuxième catégorie de propositions qui sont mises en cause par leur fond et, vous verrez, elles sont refusées à une large majorité et cela arrive un peu plus fréquemment.

Enfin, il y a toute une série de propositions de députés, dont celle-ci qui appartiennent à la catégorie que nous appellerons « oui, mais... », c'est-à-dire que, dans un premier temps, on vous dit : « Oui, votre idée est très bonne ; on est d'accord, il y a un problème avec les forêts tropicales. » Nous entendons le porte-parole du groupe radical qui a fait un long développement sur l'ensemble des problèmes qui menacent ces milieux. Ensuite, après vous avoir donné toute une argumentation en faveur de cette idée, on vous dit : « Mais, on ne peut pas soutenir », et l'on évoque des tas de questions, souvent plutôt de forme, du style recevabilité. Et au fond, ces réactions, à notre avis, marquent une petite guéguerre politique entre formations et démontrent plutôt que la plupart du temps cette attitude a lieu parce que l'idée ne vient pas de la formation à laquelle on appartient.

Pour conclure, nous souhaiterions simplement, dirions-nous, que le classement ou le refus de propositions du style « oui, mais... » disparaisse de cette assemblée. Nous souhaiterions que vous souteniez sur le fond ce projet de décret sur les bois tropicaux qui demande en effet que l'on agisse au plus vite.

M. *Claude Bugnon :* – Nous serons plus terre à terre, sans vouloir être la mouche du coche, et nous abandonnerons les bois tropicaux. Nous avons notre nouvelle législation fédérale qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1993 concernant les forêts. On y définit la fonction forestière, à savoir l'aspect production, protection ainsi que les aspects que nous qualifierons de récréatifs en incitant les gens à aller en forêt et à la découvrir avec d'autres yeux.

Ceci nous incite en fait à poser deux questions à notre gouvernement. L'une est sanitaire et concerne le dépérissement des pins et l'autre est économique, relative à la valeur économique de la forêt.

Nous nous arrêtons à la question sanitaire. Lorsque depuis les rives du lac, à la hauteur de Saint-Blaise et d'Hauterive, on observe les bas des pentes de Chaumont, force est de constater que les importantes parcelles vert foncé constituées essentiellement par de nombreux pins noirs sont en train de virer au roux. Cette rouille, qui attaque nos résineux, les dessèchent. Peut-on nous dire de quoi il s'agit, si l'on peut combattre ce virus et d'où il nous vient ?

La question économique relève des difficultés rencontrées sur le marché du bois et, surtout, dans la crise économique où nous nous trouvons. Dans le *Bulletin officiel de la ville de Neuchâtel*, les forestiers nous apprennent qu'au début des années 1950, avec un mètre cube de bois vendu, il était possible de payer quarante heures d'ouvrier. Aujourd'hui, on n'en paie plus que deux heures ! Cela revient à dire que les propriétaires de forêts, lorsqu'ils ont déduit les frais d'exploitation du prix de vente de leur bois, n'ont plus rien pour rémunérer le capital forestier. Une forêt n'a donc plus de rendement net et les comptes des collectivités publiques en témoignent de plus en plus au chapitre du dicastère des forêts.

Dans le règlement d'estimation cadastrale, sur lequel le Conseil d'Etat travaille actuellement, relatif aux biens agricoles, viticoles et sylvicoles, quelle sera la valeur de rendement que proposera le Conseil d'Etat aux propriétaires de forêts qui sont actuellement déficitaires ?

M. *Fernand Cuche :* – Nous tenons à dire, très brièvement, que nous sommes un peu surpris par la réponse du Conseil d'Etat. Nous lui posons les questions suivantes et nous aimerions bien qu'il y réponde.

Lorsque des équilibres fondamentaux au niveau de la planète sont menacés, est-ce qu'une république comme celle du canton de Neuchâtel ne doit pas se préoccuper, par rapport à cette menace, et prendre position ou proposer

des remèdes ou des solutions pour empêcher que ces déséquilibres ne deviennent toujours plus grands ?

Lorsque des libertés fondamentales, reconnues dans notre Constitution, sont bafouées pas très loin d'ici, et vous avez fait allusion tout à l'heure à l'ex-Yougoslavie, nous nous posons là aussi la question : mais est-ce que notre gouvernement doit continuer à garder le silence lorsque ces libertés fondamentales sont bafouées ?

Enfin, nous aurions aimé entendre de la bouche du porte-parole du Conseil d'Etat un engagement de ce dernier disant par exemple : « En tout cas, pour toute construction qui relève de l'autorité cantonale dans le canton de Neuchâtel, on va enquêter pour savoir d'où proviennent les bois et, si possible, avoir des bois qui proviennent de notre région. »

Nous souhaitons donc avoir les réponses du Conseil d'Etat sur ces trois questions.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Pour un débat réduit, c'est un débat réduit puisqu'il ne faudra pas moins de deux conseillers d'Etat pour répondre notamment aux questions de M. Claude Bugnon. Concernant la responsabilité des forêts, vous nous excuserez, Monsieur Claude Bugnon, de ne pas pouvoir vous répondre, elles concernent le Département de la gestion du territoire.

M. Fernand Cuche a posé une question à laquelle le Conseil d'Etat répond de la façon suivante. Nous ne sommes pas réunis dans cette salle pour discuter des malheurs du monde entier, sinon nous enlevons tous les autres rapports de l'ordre du jour. En effet, des interventions, des coups de gueule comme on le dit, des indignations, des protestations, nous pouvons passer les trois jours de la session à en voter ! Mais sur quel critère ? Est-ce que les bois tropicaux sont prioritaires à votre avis des victimes de Bosnie ? C'est peut-être votre avis, mais ce n'est pas le nôtre, ni celui du Conseil d'Etat. En effet, nous estimons que si nous devons pousser un coup de gueule, c'est en faveur d'êtres humains, de droits fondamentaux. Si nous devons en pousser deux, nous pouvons probablement agir sur des végétaux ou peut-être des animaux.

Dès lors, si vous voulez faire du Grand Conseil une réunion de personnes qui donnent leur avis sur ce qui se passe en Somalie, sur ce qui se passe dans la plupart des pays du monde et en Suisse – parce que nous ne sommes pas parfait, vous le savez aussi bien que nous –, nous croyons que nous ne répondrions plus à la fonction normale de ce parlement qui est de s'occuper des problèmes neuchâtelois et non pas de ce qui se passe dans le monde.

En ce qui concerne les constructions, vous savez que ce n'est pas de notre responsabilité, mais nous croyons que, pour avoir vu dans un certain nombre de dossiers dont nous nous sommes notamment occupé dans l'ancien département de Justice, énormément de questions sont posées de

façon à garantir le plus de choses possible. Nous pouvons encore déclarer que nous ferons une enquête pour savoir d'où vient le bois. Mais à force d'effectuer des contrôles sur le respect des conventions collectives, sur la qualité des entreprises, le fait de savoir si les soumissionnaires paient ou ne paient pas régulièrement leurs impôts, paient ou ne paient pas régulièrement les charges sociales, on en arrive, Monsieur Fernand Cuche, à bloquer des chantiers pendant une année ou deux.

Nous ne pouvons pas vous dire si nous pouvons trouver une réponse à votre question, mais nous vous disons simplement que si nous pouvons trouver facilement la réponse, nous croyons pouvoir vous dire, au nom du Conseil d'Etat, que nous allons tout faire pour favoriser le bois suisse, le bois neuchâtelois. Nous en prenons l'engagement moral. Notre intention est absolument claire dans ce domaine-là.

M. *Fernand Cuche :* – Monsieur le conseiller d'Etat, ne nous faites pas dire ce que nous n'avons pas dit ! Nous n'avons pas dit que nous attribuions plus d'importance à l'avenir des forêts tropicales qu'au peuple qui souffre en Bosnie. Mais quand nous voyons la réticence dans ce parlement au niveau du Conseil d'Etat à prendre des positions publiques de protestation, eh bien ! nous nous disons que, effectivement, ce n'est peut-être pas encore mûr. Par contre, nous restons fondamentalement convaincu que lorsque la situation l'exige, on pourrait par une discussion peut-être trouver un consensus et qu'il y ait une intervention de la part du canton de Neuchâtel. Nous laissons à cette proposition votre réflexion.

En ce qui concerne l'interdiction de bois tropicaux dans les constructions de l'Etat, le Conseil d'Etat est tout de même responsable des constructions qu'il envisage et pour lesquelles nous votons des crédits. Nous ne croyons pas que l'on va bloquer pendant deux ans des programmes de constructions en demandant aux fournisseurs et aux maîtres d'état de ne pas utiliser des bois tropicaux. Ces gens savent quand même très rapidement d'où vient le bois, ils les connaissent et ils peuvent choisir en connaissance de cause.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous allons apporter tout de même un élément de réponse à M. Claude Bugnon, même si en fait sa question sort un tout petit peu du sujet. Ce n'est pas tout à fait le moment de poser cette question, il aurait en effet pu éventuellement déposer une proposition par voie de question. Mais, enfin, comme cela, ce sera réglé. Tout simplement, le problème des pins de la région est connu des autorités. Il est vrai que l'enquête Sanasilva s'est préoccupée de cette attaque – parce qu'il s'agit d'une attaque d'un insecte, qui est l'hylesine et nous avons eu là le renseignement par M. Charles-Henri Pochon qui connaît très bien le problème, c'est un petit coléoptère qui s'attaque aux pins – et on s'emploie donc à régler le problème. Il ne s'agit pas de quelque chose de très grave.

Ce qu'il voit au niveau de la coloration, ce n'est pas tellement le pin d'Autriche, c'est beaucoup plus le sapin blanc qui est devenu rouge parce qu'il souffre de l'altitude dans laquelle il se trouve et qui n'est pas assez élevée. Il souffre notamment d'un manque flagrant d'eau. Les autorités sylvicoles du canton connaissent le problème.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous pourrions polémiquer longtemps, mais ce n'est pas nous qui avons commencé *(rires)*, mais nous tenons tout de même à rappeler que la première des motions qui était à l'ordre du jour, signée par M. Fernand Cuche, se termine en ces termes : « Considérant que les contribuables neuchâtelois n'ont pas à financer une campagne dans le sens du seul avis du Conseil d'Etat neuchâtelois, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et les moyens permettant d'interdire au Conseil d'Etat de financer sous n'importe quelle forme une campagne politique précédant une votation fédérale » et c'est signé Fernand Cuche (Lignières). Si nous ne pouvons pas donner notre avis sur un sujet fédéral, laissez-nous au moins le soin de ne pas en donner non plus sur le plan international !

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

On passe au vote.

Le Grand Conseil a décidé de ne pas entrer en matière sur le projet de décret Jean-Carlo Pedroli par 61 voix contre 45.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Nous vous rappelons, avant de passer au prochain rapport, que durant la session nous avons à traiter : 19 rapports, 1 interpellation et 21 motions, et que les 3 rapports qui suivent sont prévus avec un débat réduit.

TAUX HYPOTHÉCAIRES 90.103

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

sur

le projet de décret du groupe des petits partis concernant une initiative du canton en matière fédérale au sujet des mesures nécessaires à la limitation de la hausse des taux des prêts hypothécaires

(Du 9 juin 1992)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 29 janvier 1990, le groupe des petits partis a déposé un projet de décret, muni de huit signatures, portant initiative du canton de Neuchâtel, conformément à l'article 53, alinéa 1, chiffre 3, du règlement du Grand Conseil.

Ce projet de décret demande à l'Assemblée fédérale de prendre immédiatement des mesures exceptionnelles afin de stopper la hausse des taux hypothécaires de manière à les ramener à un niveau supportable pour les locataires et les propriétaires de maisons familiales.

Ce projet a la teneur suivante:

90.103

29 janvier 1990

Projet de décret du groupe des petits partis
Décret concernant une initiative du canton en matière fédérale au sujet des mesures nécessaires à la limitation de la hausse des taux des prêts hypothécaires

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier Le Grand Conseil neuchâtelois, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, demande à l'Assemblée fédérale de

prendre des mesures exceptionnelles et immédiatement applicables afin de stopper la hausse des taux hypothécaires de manière à les ramener à des taux supportables pour les locataires et les propriétaires de maisons familiales.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre cette initiative à l'Assemblée fédérale.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil,

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: F. Blaser, C. Piguet, C. Stähli-Wolf, H. Wülser, J.-C. Pedroli, F. Cuche (Lignières), A. Bringolf et M. Chuat.

Lors de sa séance du 31 janvier 1990, le Grand Conseil a renvoyé ce projet de décret à la commission législative qui l'a tout d'abord examiné lors de sa séance du 25 septembre 1990 et a décidé de former une sous-commission chargée de son examen. Ce groupe de travail, formé d'un représentant de chacun des groupes du Grand Conseil, s'est réuni le 14 décembre 1990 et s'est laissé un temps de réflexion afin d'examiner si d'autres moyens permettant d'alléger la charge des locataires et des petits propriétaires ne seraient pas plus adéquats que le texte proposé par le groupe des petits partis. Enfin lors de sa séance du 31 janvier 1992, la commission législative a pris acte des conclusions de sa sous-commission et a à nouveau procédé à un large échange de vues au sujet du décret proposé.

I. ÉTAT DE LA SITUATION

Le 23 août 1990, l'Union de banques suisses annonça une quatrième hausse des taux hypothécaires pour le 1er novembre de la même année. Cette hausse faisait suite à celles des 1er mai et 1er septembre 1989 et du 1er avril 1990. Le taux d'intérêt des anciennes hypothèques a augmenté, au cours des dix-huit mois séparant mai 1990 d'octobre 1991, de 40% en moyenne puisqu'il a passé de 5% à 7% et il en est de même pour les nouvelles hypothèques (FF 1992 II 992).

Le 10 septembre 1990, le chef du Département fédéral de l'économie publique, le conseiller fédéral Jean-Pascal Delamuraz, fit savoir que l'exécutif fédéral envisageait de proposer aux Chambres fédérales un arrêté urgent destiné à soumettre les taux hypothécaires à une surveillance conjoncturelle des prix. Le 5 octobre 1990, le parlement fédéral désavoua le Conseil fédéral en instituant non pas la surveillance conjoncturelle demandée, mais une surveillance concurrentielle des taux d'intérêts exercée par M. Prix, mesure de portée beaucoup plus limitée.

Du point de vue des locataires, les hausses des taux d'intérêts hypothécaires sont répercutées sur les loyers avec quelques mois de retard. Ainsi, la quatrième hausse a pris effet pour les propriétaires le 1er novembre 1990 et pour les locataires au printemps 1991. Toutefois, il faut préciser que le taux de référence à prendre en considération est celui du marché, c'est-à-dire le taux pratiqué par la Banque cantonale pour les anciennes hypothèques en premier rang.

De mai 1989 à mai 1991, le niveau moyen des loyers en Suisse s'est élevé de 20,1% en raison surtout de la majoration des taux hypothécaires. La majoration a même été de 10,7% durant la période de mai 1990 à mai 1991. Il est bien évident que les propriétaires de logements ou de maisons familiales subissent les conséquences des majorations des taux hypothécaires autant, sinon plus, que les locataires puisqu'en vertu de la nouvelle ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF), le taux de répercussion de la hausse des intérêts hypothécaires sur les loyers a été réduit d'un tiers environ par rapport à l'ancienne réglementation. En effet, selon l'ancien droit, une hausse des taux hypothécaires de ¼% donnait droit, en règle générale, à une augmentation de loyers de 3% lorsque les intérêts hypothécaires dépassaient 6%. Actuellement, une hausse semblable ne donne droit qu'à une augmentation de 2%.

On doit enfin signaler que la situation ne semble pas près de s'améliorer puisque certaines grandes banques envisagent de procéder à une cinquième hausse et que la Banque cantonale vaudoise l'a déjà décidée le 11 mai 1992.

II. DÉVELOPPEMENT

Le premier signataire du projet de décret, **M. Frédéric Blaser**, qui a pu développer ses arguments lors des séances des 25 septembre et 14 décembre 1990, a tout d'abord rappelé les conséquences funestes des quatre hausses des taux hypothécaires sur les locataires et les petits propriétaires. Pour les locataires, et notamment les plus défavorisés de ceux-ci, ces hausses deviennent insupportables puisqu'en dix-huit mois, les loyers moyens ont augmenté de plus de 20%. En ce qui concerne les petits propriétaires, l'amélioration du niveau de vie, des taux d'intérêts alors très bas et des offres de financement qui pouvaient paraître, de prime abord, avantageuses, ont amené de nombreuses personnes à acquérir leur propre habitation. Or ces hausses successives ont également mis beaucoup de ceux-ci dans des situations qui deviennent très inconfortables.

M. Blaser a également indiqué aux membres de la commission qu'il lui semblait nécessaire que la voie de l'initiative cantonale soit utilisée afin de montrer la volonté du canton de voir stopper la hausse des taux hypothé-

caires. Il a également rappelé que les interventions des milieux souhaitant une surveillance des taux ont eu quelques effets puisque l'Assemblée fédérale a adopté, le 5 octobre 1990, un arrêté fédéral urgent concernant l'assujettissement des taux à la surveillance des prix, même si, à son sens, cette mesure ne va pas assez loin.

Le premier signataire du projet de décret a toutefois admis qu'il existait d'autres solutions afin d'améliorer la situation des locataires et des petits propriétaires mais qu'à l'heure actuelle, l'urgence était de stopper la hausse des taux, voire de réduire ceux-ci, raison pour laquelle il a déclaré, au nom du groupe des petits partis, maintenir le projet de décret 90.103.

III. DISCUSSION

En préambule, on peut dire que la commission législative, qui est prioritairement chargée de l'étude de problèmes juridiques, a eu de la difficulté à traiter de ce projet de décret du fait que celui-ci pose avant tout des problèmes qui relèvent du domaine économique vu les mécanismes très complexes de fixation des taux hypothécaires.

Si tous les commissaires ont admis que la hausse répétée des taux hypothécaires pose de graves problèmes aux locataires et aux petits propriétaires, la grande majorité de ceux-ci a estimé que le projet de décret du groupe des petits partis n'était pas la bonne solution pour lutter contre ce phénomène.

En effet, cette position s'explique de la manière suivante:

- pour certains commissaires, la voie de l'initiative cantonale ne doit être utilisée que lorsque celle-ci tente de régler un problème qui concerne avant tout le canton de Neuchâtel. Au surplus, cette voie est peu efficace. Pour s'en convaincre, il suffit de se remémorer le cas de l'initiative cantonale concernant le tracé routier entre Thielle et Kerzers qui a finalement été acceptée en tant que postulat. Enfin, ces commissaires ont rappelé que pour la seule année 1990, vingt-deux interventions parlementaires ont été déposées aux Chambres fédérales afin de réformer le marché hypothécaire (cf. numéro spécial 1019 de *Domaine public,* pp. 26-28);
- les taux hypothécaires dépendent de facteurs extérieurs à notre pays sur lesquels le parlement fédéral n'a pas ou que très peu d'influence. Une initiative adressée aux Chambres fédérales est donc parfaitement inutile;
- quelques membres de la commission ont indiqué que si les taux n'étaient plus soumis aux lois du marché mais fixés artificiellement à un niveau inférieur, les capitaux quitteraient massivement notre pays. Le résultat serait que les taux baisseraient artificiellement, mais que les banques n'auraient plus d'hypothèques à offrir, voire devraient annuler celles déjà existantes;

- d'autres commissaires ont enfin rappelé que la majorité des membres de l'Assemblée fédérale, sous la pression de la Banque nationale suisse et des grandes banques, ont déjà montré qu'ils ne souhaitaient pas une intervention allant dans ce sens puisqu'ils n'ont admis, le 5 octobre 1990, qu'une surveillance concurrentielle des taux d'intérêts et non une surveillance conjoncturelle de ceux-ci, mesure beaucoup moins contraignante que celle demandée par le groupe des petits partis.

Le Conseil d'Etat s'est également déclaré inquiet de la situation actuelle, qui touche de nombreux locataires et petits propriétaires, ce d'autant plus que la dette hypothécaire suisse est extrêmement élevée puisque celle-ci se situait, en 1990, à 480 milliards de francs, soit 56.000 francs par habitant. Il a également rappelé que cette somme représentait près de deux ans de PNB de notre pays et que le seul paiement des intérêts utilisait environ un sixième du PNB annuel.

Cependant, l'exécutif cantonal a signalé qu'il n'était pas possible de raisonner uniquement sur la base des taux, ceux-ci résultant de décisions financières prises hors de notre pays.

Le Conseil d'Etat a également relevé que dans le coût global de la construction, le taux hypothécaire n'était pas prépondérant. En effet, une récente étude de M. Marian Stepczynski a démontré que le coût du loyer se décomposait de la manière suivante:

- coût de la construction 80%
- coût du terrain 15%
- taux de l'argent 5%

Il s'ensuit que, selon l'exécutif cantonal, une baisse des coûts de la construction permettrait de diminuer le montant des hypothèques.

En conclusion, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il était très réservé au sujet de ce projet de décret qui, à lui seul, ne permettrait pas de résoudre ce problème.

IV. AUTRES MESURES?

Lors de l'examen du projet du groupe des petits partis, la commission a évoqué quelques solutions qui pourraient permettre de soulager, du moins partiellement, les locataires et les petits propriétaires. Parmi celles-ci, on peut citer par exemple:

1. **L'instauration d'un taux moyen sur cinq ans.** Ce système, proposé par l'ASLOCA en janvier 1990 et repris par le Grand Conseil genevois le 6 mars 1990 dans une initiative à l'Assemblée fédérale, propose que les loyers ne soient plus adaptés en fonction du taux du moment, mais sur la base du taux hypothécaire moyen des cinq dernières années. Ainsi les

fluctuations à court terme ne se répercuteraient plus immédiatement sur les loyers et les chocs brutaux seraient atténués, puisque les locataires et les propriétaires supporteraient un risque analogue de se trouver provisoirement dans une situation défavorable par rapport au taux du moment, que celui-ci soit à la hausse comme à la baisse.

2. **L'intervention plus massive des caisses de pensions sur le marché hypothécaire.** Etant donné que la prévoyance professionnelle entasse une gigantesque épargne forcée estimée à environ 200 milliards de francs, il serait intéressant que les caisses de pensions puissent placer, en plus grande quantité, leur argent dans l'immobilier. L'arrêté fédéral concernant les dispositions en matière de placement pour les institutions de prévoyance professionnelle et pour les institutions d'assurance, du 6 octobre 1989, abrogé par une ordonnance du Conseil fédéral du 27 mars 1991 (RO 1991, p. 918), prévoyait, à son article 3, alinéa 1, lettre *a*, que les institutions LPP ne pouvaient placer plus de 30% de leurs avoirs dans l'immobilier suisse. L'abrogation de cet arrêté fédéral devrait donc permettre dorénavant aux institutions LPP de placer d'une manière accrue l'épargne qui a été dirigée vers le deuxième pilier pour la construction de logements.

3. **L'encouragement à la construction de logements,** point sur lequel la commission n'a pas besoin de revenir puisque le Conseil d'Etat a proposé des mesures dans ce sens dans son rapport, du 12 février 1992, à l'appui de la révision de la loi sur l'aide au logement, qui a été renvoyé à une commission ad hoc par le Grand Conseil lors de sa séance du 23 mars 1992.

4. **La baisse du coût de la construction** qui, dans notre pays, est au moins 20% plus chère que dans les autres pays européens (voir à ce sujet un article du *Nouveau Quotidien* du 7 avril 1992). L'ouverture européenne permettra sans doute d'aller dans ce sens, mais ne sera pas sans effet sur les entreprises de construction situées en Suisse, et en particulier dans notre canton.

V. DÉCISION

La commission, par 8 voix contre une et une abstention, a décidé de ne pas entrer en matière au sujet de ce projet de décret et vous demande, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, d'en faire autant.

Malgré l'acuité du problème, dont elle est parfaitement consciente, la commission a cependant décidé de renoncer à proposer d'autres mesures destinées à soulager les locataires et les petits propriétaires, étant donné qu'à son sens, une telle étude relève avant tout du Conseil d'Etat ou d'une commission spécialisée, parlementaire ou consultative, qui pourrait être créée à cet effet.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité lors de la séance du 9 juin 1992.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 9 juin 1992

Au nom de la commission législative:

Le président, J.-P. AUTHIER

Le rapporteur, D. BERBERAT

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Didier Berberat occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Georges Jeanbourquin :* – Le groupe libéral-PPN constate que le projet de décret du groupe des petits partis a suscité une réflexion approfondie en commission législative puisqu'elle a créé une sous-commission pour étudier ce problème et faire des propositions concrètes et constructives. Ces propositions figurent au chapitre IV du rapport.

Sur le fond, le groupe libéral-PPN reconnaît l'importance du problème, mais il admet aussi – et là nous allons décevoir une nouvelle fois M. Jean-Carlo Pedroli – que l'on ne peut pas agir contre les lois du marché monétaire par voie d'initiative du canton en matière fédérale.

Dès lors, le groupe libéral-PPN soutiendra les propositions de la commission législative et n'entrera pas en matière sur ce projet de décret.

Nous ne voyons pas l'utilité et encore moins l'efficacité d'une initiative fédérale demandant de stopper la hausse des taux hypothécaires alors que ce dossier a fait l'objet de nombreuses discussions aux Chambres fédérales. En effet, vous l'avez lu dans le rapport, ce ne sont pas moins de 22 interventions parlementaires qui ont été effectuées en 1990 sur ce sujet, sous forme de motions, de postulats et d'interpellations. A notre connaissance, ni les Chambres fédérales, ni le Conseil fédéral n'ont trouvé de solutions miracles ou des remèdes. Ce n'est donc pas une initiative cantonale, surtout rédigée en ces termes, qui viendra créer un effet psychologique ou politique et qui apportera de nouveaux éléments permettant d'agir contre les lois du marché ou de modifier le mécanisme fort complexe de la fixation des taux hypothécaires.

Cette initiative cantonale n'aura aucun effet et, de plus, elle ne sera pas prise au sérieux après les nombreux débats qui sont intervenus sur le plan fédéral. Il convient aussi de souligner que le problème a heureusement perdu de son acuité depuis le dépôt du projet de décret et, surtout, depuis l'adoption du rapport par la commission législative en juin 1992. On doit admettre que la hausse rapide et importante des taux hypothécaires entre 1990 et 1992, en parallèle avec le dérapage de l'inflation, a eu des conséquences fort néfastes, tout d'abord sur le marché de la construction, chez les propriétaires d'appartements et de maisons familiales qui n'arrivaient plus à supporter les charges d'intérêts ou à assumer les amortissements et, finalement, sur l'ensemble des prix des loyers en général.

L'influence du taux hypothécaire sur les loyers a surtout produit des effets néfastes en raison de l'indexation automatique instituée dans ce domaine. Ce sont les associations de locataires qui sont à l'origine de cette disposition et qui se plaignent aujourd'hui de l'effet pervers de l'indexation automatique.

Vous le savez, nous n'avons jamais eu de sympathie particulière pour les automatismes qui, à nos yeux, constituent un oreiller de paresse pour ceux qui en bénéficient et les appliquent. Dans le cas qui nous occupe aujourd'hui, on doit bien considérer que cet automatisme provoque plus de problèmes, suscite plus de tensions qu'il n'en résout ou en apaise. Cette situation a débouché sur une certaine uniformisation du marché. Par ailleurs, tout le monde le sait aussi, certains immeubles et donc certains locataires bénéficient de rentes de situation.

Le problème du logement et de son coût ne touche pas uniformément l'ensemble de la population. Ce sont en général les familles jeunes qui doivent affronter les situations les plus difficiles, soit la pénurie de certaines catégories d'appartements et surtout le niveau des prix élevés des loyers dans les nouveaux immeubles. Les anciens logements sont souvent sous-occupés parce que le locataire n'envisage pas de déménager dans un plus petit appartement qui serait plus cher. Cette réalité bloque toute répartition de l'espace habitable conforme aux besoins.

La surveillance des loyers par l'Etat a certainement joué un rôle de frein, mais elle a aussi engendré de grandes différences entre les anciens et les nouveaux loyers tout en instaurant un système complètement rigide. Cela constitue une raison d'essayer de corriger la situation actuelle, c'est pourquoi la commission législative a dégagé un certain nombre de pistes qu'il conviendra de prendre en considération. On constate surtout que le lien qui existe entre les taux hypothécaires et les loyers devrait être assoupli.

C'est donc plutôt en réformant certains arrangements institutionnels, comme le mécanisme qui lie les loyers à l'évolution des taux hypothécaires, qu'il faudrait trouver un remède au mal. Il convient aussi de souligner que, contrairement à ce que beaucoup prétendaient en matière d'hypothèques, c'est le marché et non les banques qui fixe les taux, cela est désormais plus ou moins prouvé puisque les banques se trouvent en situation de concurrence en matière de taux hypothécaires tant en période de hausse que de baisse et c'est le surveillant des prix qui, au mois de février dernier, avait en effet estimé que la situation de concurrence était globalement satisfaisante pendant la période de taux d'intérêts élevés en 1991 et 1992. Il est aussi arrivé à la même conclusion après avoir observé le marché en période de baisse des taux, c'est ce qu'il a annoncé le 15 juin dernier.

En conclusion, nous disons oui à des mesures qui pourraient atténuer ou soulager, du moins partiellement, les locataires et les petits propriétaires en cas de hausse rapide des taux hypothécaires tels que les propose la commission législative au chapitre IV du rapport et nous disons non au projet de décret.

M. *Roland Châtelain :* – Le groupe radical accepte également la proposition de la commission législative et n'entrera pas en matière.

Comme il s'agit d'un débat réduit, nous allons essayer d'y contribuer. Nous faisons nôtres les remarques de la commission législative en ce qui concerne les raisons pour lesquelles il ne convient pas d'entrer en matière. Nous n'allons pas reprendre, imaginons-nous, la dispute sur l'utilité ou l'opportunité d'une initiative cantonale en matière fédérale. C'est peut-être symboliquement important que nous ayons ce droit, mais il faut bien le dire, on l'a vu à chaque fois, c'est pratiquement inefficace et inutile.

Au surplus, lorsque le rapport mentionne que l'intervention même sur le plan fédéral sur ce domaine n'a pas de grands effets, on voit que tel a été le cas puisque depuis 1990 – car nous vous rappelons que le projet de décret a été déposé le 29 janvier 1990, il y a donc plus de trois ans –, la situation a sensiblement changé. Nous étions dans une période de hausse constante des taux hypothécaires. Nous sommes dans une période de baisse régulière qui pourrait encore être suivie d'autres baisses et l'on sait que les locataires utilisent assez largement la possibilité qui leur est offerte et à laquelle ils ont droit d'exiger une réduction de leur loyer.

Cette baisse du taux hypothécaire, qui a été annoncée ces derniers temps et qui est en train de se mettre en place, vous savez bien, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, qu'elle n'a, pour l'essentiel, pas pour origine les mesures qui auraient été prises même sur le plan fédéral et là, vraisemblablement, et nous en sommes même certain, elle est le résultat d'un marché international sur lequel nous n'avons pratiquement pas de prise. En outre, nous considérons qu'un autre événement important est aussi survenu depuis le dépôt du projet de décret, il s'agit tout de même de l'entrée en vigueur du nouveau droit du bail qui a fixé un certain nombre de limites et accordé aux locataires des droits supplémentaires de défense qui ne sont pas restés sans effets.

Pour toutes ces raisons, le groupe radical ne votera pas l'entrée en matière.

M. *Frédéric Blaser:* – Quelles que soient les déclarations de M. Georges Jeanbourquin, nul ne peut contester l'influence des taux des prêts hypothécaires sur les loyers contrairement à ce que laisse entendre un des passages du rapport de la commission législative. C'est un des éléments importants, c'est même, à notre avis, le plus important qui influence le loyer, bien entendu en relation avec le coût de construction. Plus vous montez les taux, plus les loyers augmentent, mais ils ne baissent pas, Monsieur Georges Jeanbourquin, dans la même mesure lorsque les taux diminuent. En réalité, vous le dites vous-même, il faut que le locataire entame généralement une procédure, donc n'embellissons pas la situation.

Nous ajouterons que, pour expliquer le fait que des orateurs précédents ont souligné l'évolution de la situation en ce qui concerne les taux hypothécaires, le projet de décret a été déposé le 29 janvier 1990, que le rapport de la commission législative a été adopté le 9 juin 1992, soit deux ans et demi et quatre mois plus tard, et que nous discutons le 28 juin 1993 de ce projet, soit

trois ans et demi plus tard que son dépôt ! Il faut convenir que, tout de même, c'est vrai que les conditions ont changé, mais en tout cas une chose qui n'a pas changé, c'est l'esprit conservateur de la grande majorité de la commission législative. Et nous appellerons ce rapport « le rapport de l'impuissance volontaire ».

Contrairement à ce que prétend la majorité de la commission législative, des mesures en matière de taux hypothécaires sont possibles, nous n'avons rien inventé. Le Conseil fédéral a adressé un message en cette matière aux Chambres peu de temps après le dépôt de notre projet de décret, il est daté du 10 septembre 1990. Ceux qui ont suivi les débats des Chambres se rappelleront que ce pauvre M. Jean-Pascal Delamuraz s'est fait ramasser par les banques à peu près comme s'il avait été membre du POP. Il s'est fait remballer une partie de son projet. On lui avait même rappelé à l'époque qu'il était le fils d'un garagiste. C'est donc dire que le Conseil fédéral lui-même nous a montré que des mesures étaient possibles.

Nous irons plus loin, il y a un parlementaire qui a pris une initiative dans le cas de cette action contre les taux hypothécaires visant à encourager des contributions cantonales aux loyers et aux intérêts hypothécaires, contrairement à ce que laisse sous-entendre la commission et contrairement à ce que tente de faire croire M. Georges Jeanbourquin, des mesures sont possibles.

Pour noyer le poisson, la commission législative n'a pas voulu saisir le sens de notre proposition. Il ne s'agissait pas de trouver des moyens techniques – relisez le texte –, mais d'exprimer une volonté, un souhait, une demande. Or, nous voulons le dire en passant – nous y reviendrons tout à l'heure –, l'initiative fédérale appliquée par un canton ne peut présenter qu'une demande, elle ne peut présenter qu'un souhait. D'abord, vous n'avez pas l'initiative législative sur le plan fédéral, donc tout canton qui use du droit d'initiative fédérale ne peut faire qu'une demande et émettre un souhait. Cela signifie qu'il faut supprimer dans nos dispositions légales cette possibilité parce que, à chaque fois qu'on l'utilise – et elle est utilisée peu souvent et nous y reviendrons tout à l'heure –, on nous dit que cela ne sert à rien ! Dès lors, quand les législateurs font des lois qui ne servent à rien, ou bien ce sont des incapables, ou bien ils se trompent !

Nous rappelons donc qu'il ne s'agissait pas de trouver des moyens techniques, mais d'exprimer une volonté. Osons, par exemple, « rêver » que la majorité des cantons ait fait usage du même droit. Pensez-vous que si même 15 cantons avaient utilisé ce droit pour montrer leur volonté que des mesures soient prises, souhaitées à propos des taux des prêts hypothécaires, qu'on aurait pu rabrouer le Conseil fédéral comme il l'a été lorsqu'il a posé ce problème à l'Assemblée fédérale ? Eh bien, nous disons non ! D'ailleurs, on n'aurait pas trouvé les 15 cantons parce que, probablement, tous les cantons n'auraient pas suivi, mais osons rêver que nous fassions une intervention qui, nous devons le dire, aurait précédé le débat aux Chambres fédérales.

Même si, aujourd'hui, l'évolution des taux des prêts hypothécaires sont à la baisse, nous ne pouvons laisser passer certaines appréciations de la commission législative. Nous résumerons notre intervention sur trois points.

Premièrement, celui qui dit, pour certains commissaires, la voie de l'initiative cantonale ne doit être utilisée que lorsque celle-ci tente de régler un problème qui concerne avant tout le canton de Neuchâtel. Aux orateurs qui sont intervenus tout à l'heure en disant que les initiatives neuchâteloises en matière fédérale n'avaient pas eu beaucoup de succès, nous leur posons cette question : « Combien y en a-t-il eu ? » Est-ce qu'il y en a beaucoup dans ce Grand Conseil qui savent combien il y a eu d'initiatives du canton de Neuchâtel sur le plan fédéral et en dire les résultats ? On répand des légendes. Il y a eu très peu d'initiatives fédérales du canton de Neuchâtel, très peu. Nous ne savons même pas s'il y en a trois dans l'espace d'un quart de siècle, nous ne croyons pas !

Dès lors, il est faux de dire dans un rapport, qui devient une bible pour certains, qu'il faut utiliser l'initiative fédérale seulement lorsqu'il y a des questions spécifiquement cantonales – et le mot spécifique a été utilisé –, c'est complètement faux !

Vous ne pouvez pas demander à l'Assemblée fédérale de prendre des mesures sur des problèmes spécifiquement neuchâtelois ! L'Assemblée fédérale prend des problèmes qui intéressent le canton de Neuchâtel et nous pensons que les taux hypothécaires intéressent les habitants du canton de Neuchâtel et pour lesquels la législation doit être fédérale. On peut demander une extension de la législation fédérale et on peut demander une amélioration, mais on ne peut pas demander de faire une législation fédérale pour un problème spécifiquement neuchâtelois. Par conséquent, cet argument de la commission ne doit pas être retenu.

Il y a une autre confusion qui a été introduite par le Conseil d'Etat quand il écrit : « En conclusion, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il était très réservé au sujet de ce projet de décret qui, à lui seul, ne permettrait pas de résoudre ce problème. » Mais s'il faut plusieurs éléments pour résoudre un problème, il est faux d'en refuser un parce qu'on ne les applique pas tous. Par ailleurs, quand on dit : « Il s'ensuit que, selon l'exécutif cantonal, une baisse des coûts de la construction permettrait de diminuer le montant des hypothèques », cela va de soi mais cela ne diminuera pas les taux. Le rapport de la commission législative sous-estime dans son rapport l'influence des taux hypothécaires.

M. Georges Jeanbourquin nous a énuméré toute une série de propositions très intéressantes, mais il a oublié de vous lire le paragraphe du rapport de la commission qui dit : « Malgré l'acuité du problème... » – à l'époque, il a diminué mais personne ne peut nous garantir que demain nous ne connaîtrons pas une évolution telle que nous avons connue en 1990 – «... dont elle est parfaitement consciente, la commission a cependant décidé de renoncer à proposer d'autres mesures destinées à soulager les locataires et les petits

propriétaires, étant donné qu'à son sens, une telle étude relevait avant tout du Conseil d'Etat ou d'une commission spécialisée, parlementaire ou consultative, qui pourrait être créée à cet effet.» Elle ne demande pas au Conseil fédéral cette étude. Elle ne demande pas la création d'une commission. Par conséquent, nous devons dire que la commission législative en matière de taux hypothécaires a su faire preuve surtout d'initiative négative.

En conclusion, au-delà du fait que les taux hypothécaires évoluent vers la baisse, nous voterons contre la proposition du rapport de la commission législative pour, d'une part, manifester notre intention que les taux hypothécaires ne soient pas laissés aux seules lois du marché et, d'autre part, pour protester de la lenteur mise à traiter ce problème et le peu sérieux des arguments du rapport.

M. *Jean Studer:* – Le groupe socialiste suivra l'avis de la commission. Il n'entrera également pas en matière sur le projet de décret présenté et ce pour une seule et unique raison: la situation sur le marché des taux hypothécaires n'est plus du tout celle qui présidait au début de l'année 1990.

Le groupe socialiste ne partage donc pas les autres arguments de refus affichés par le groupe radical ou le groupe libéral-PPN. Il observe à cet égard que la proposition visait à stopper la hausse. Cette hausse est non seulement stoppée mais la régression est déjà amorcée. Le projet de décret n'aurait donc pas de sens aujourd'hui.

Il n'empêche que le rapport suscite deux observations. La première est qu'il est parfois difficile de concilier l'activité d'un parlement avec les réalités économiques. A cet égard, les plus de trois ans qui se sont écoulés ne manquent pas de poser un certain nombre de questions sur les pouvoirs d'un parlement cantonal en matière de droit d'initiative fédérale.

La seconde observation consiste à constater que les quatre hausses du taux intervenues en dix-huit mois, entre mai 1990 et octobre 1991, ont été ressenties par les locataires avec la même vigueur que celle qui a présidé aux hausses de loyers que ces augmentations ont induites. Il faut espérer que cette même vigueur prévaudra maintenant que le taux est à la baisse. Il n'empêche que ces augmentations systématiques ne sont pas forcément heureuses et qu'il pourrait être judicieux de se pencher sur l'instauration d'un taux moyen. On sait effectivement que les augmentations systématiques ont pour effet d'emballer le marché du logement et de créer chez le locataire, comme d'ailleurs chez les petits propriétaires, une certaine inquiétude. L'instauration d'un taux moyen à l'image de celui préconisé, comme l'indique le rapport, par l'ASLOCA, Genève, permettrait d'éviter ce genre de désagréments.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité: – Nous tenons d'abord à vous remercier de votre attitude face à ce rapport. Nous sommes également dans un cas, comme auparavant, où il

s'agit d'un « oui, mais... », mais tout de même avec une différence, c'est celle de l'évolution du temps puisque ce rapport avait toute sa validité en 1990 et que la situation, comme l'ont dit tous les intervenants, a largement évolué.

Nous croyons qu'il faut tout de même rappeler qu'après le dépôt du rapport, en 1990, il y a eu toute une discussion au niveau de la Confédération puisque le Conseil fédéral avait lui-même proposé une surveillance du taux hypothécaire, mais que le parlement a préféré une situation de concurrence. Nous avons donc pu nous rendre à l'évidence que l'influence du pouvoir politique, de même que celle du monde économique suisse, n'ont eu en réalité que peu ou pas énormément d'effets sur les taux hypothécaires.

Nous espérons toutefois qu'en cette période où le taux a une tendance à la baisse, la situation concurrentielle aura une influence plus favorable et ce n'est peut-être pas le moment opportun d'envisager un taux moyen. Attendons et espérons les conséquences positives de la diminution du taux pour les locataires.

Nous aimerions simplement relever quand même que, dans le cadre de la commission législative, les autres moyens qui ont été proposés, à savoir : l'intervention plus massive des caisses de pensions sur le marché hypothécaire (au lieu de placer des masses importantes à l'étranger), l'encouragement à la construction de logements et la baisse du coût de la construction, eh bien ! ce sont trois mesures qui, malgré tout, maintenant se vérifient de fait dans la situation actuelle.

Le Conseil d'Etat vous remercie d'accepter le rapport de la commission législative.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous reprenons la parole pour une simple petite mise au point. Nous pardonnons au Conseil d'Etat, puis au porte-parole du groupe socialiste qui évoque le fait que les taux hypothécaires ont évolué dans le sens de la descente. Mais ayant participé aux travaux de la commission les 25 septembre et 14 décembre 1990, nous pouvons vous dire que, déjà à l'époque, la majorité de la commission était opposée à notre projet de décret.

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

On passe au vote.

Le rapport de la commission législative est accepté par 88 voix contre 10.

LOI SUR LA PROFESSION D'AVOCAT 92.102

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat
(Du 9 juin 1992)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 6 février 1992, le député Didier Berberat a déposé, avec sept cosignataires, un projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat, demandant que les avocats-stagiaires puissent avoir la possibilité d'effectuer six mois de stage auprès du service juridique d'une commune.

Ce projet est rédigé de la manière suivante:

92.102
6 février 1992
Projet de loi Didier Berberat
Loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative du...

décrète:

Article premier L'article 26, alinéa 3, de la loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, est abrogé et remplacé par la disposition suivante[1]:

Art. 26 [3] Six mois de stage au plus peuvent se faire auprès d'un magistrat du pouvoir judiciaire ou auprès du service juridique de l'Etat *ou d'une commune.*

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: P. Bonhôte, J.-S. Dubois, J.-J. Delémont, P. Jambé, C. Debrot, A.-M. Cardinaux-Mamie et S. Mamie.

Lors de sa séance du 11 février 1992, le Grand Conseil a renvoyé ce projet à la commission législative qui l'a examiné lors de sa séance du 5 mai 1992.

I. DÉVELOPPEMENT

M. Didier Berberat a tout d'abord rappelé aux membres de la commission que l'article 26, alinéa 3, de la loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, permet aux avocats-stagiaires d'effectuer six mois de stage sur vingt-quatre auprès d'un magistrat du pouvoir judiciaire ou auprès du service juridique de l'Etat.

L'auteur du projet de loi a indiqué qu'actuellement la LAv ne prévoit pas que ledit stage puisse s'effectuer auprès du service juridique d'une des deux communes qui en possèdent un, à savoir les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, raison pour laquelle il propose de compléter l'article 26, alinéa 3, LAv afin d'offrir deux places supplémentaires aux avocats-stagiaires de notre canton qui, parfois, ont de la difficulté à trouver une place de stage.

Même si M. Berberat a admis que la possibilité d'effectuer une partie du stage d'avocat auprès du service juridique de l'Etat n'a été jusqu'à présent que fort peu utilisée, faute d'information adéquate aux stagiaires, il estime que l'offre supplémentaire qu'il propose permettrait aux futurs avocats de se familiariser avec le droit administratif, domaine qui prend de plus en plus d'importance dans le travail quotidien de l'avocat. Il a également précisé que les services juridiques des deux villes précitées sont dirigés par des personnes au bénéfice d'un brevet d'avocat qui sont donc parfaitement aptes à former des stagiaires. Il a également souhaité que le département de Justice, qui délivre l'autorisation de stage, informe les futurs stagiaires des possibilités de formation pratique existantes au sein du service juridique de l'Etat ou de ceux des communes.

Enfin, l'auteur du projet de loi a signalé que cette modification de la LAv aurait également l'avantage d'offrir une place supplémentaire aux avocats-stagiaires qui habitent les Montagnes neuchâteloises et qui, parfois, faute de places de stage disponibles au Locle ou à La Chaux-de-Fonds, doivent effectuer tout ou partie de leur formation pratique dans le bas du canton.

II. DISCUSSION

L'ensemble des membres de la commission se sont déclarés favorables à cette modification très partielle de la LAv qui complète l'offre mise à disposition des stagiaires dans leur formation pratique.

Quelques commissaires, sans faire une proposition formelle d'amendement à la LAv, se sont toutefois posé la question de savoir si le stage auprès d'un magistrat de l'ordre judiciaire ou d'un service juridique ne pourrait pas être porté à douze mois. Il leur a été répondu qu'il n'était pas opportun que le stage auprès d'un avocat soit réduit de dix-huit à douze mois, étant donné que cette période serait alors trop courte pour que le stagiaire puisse pratiquer de manière approfondie les différentes branches du droit privé, ainsi que le droit pénal, alors qu'avec la durée de stage actuelle de dix-huit mois, il ne lui est même pas toujours possible de traiter une affaire d'un bout à l'autre.

Le **Conseil d'Etat** a indiqué qu'il était tout à fait favorable à cette proposition, même si jusqu'à présent il n'y a pas eu de stagiaire au service juridique de l'Etat. L'exécutif cantonal a relevé que les expériences faites dans les tribunaux et au ministère public sont positives puisque certains stagiaires se voient même confier des tâches importantes durant leur formation pratique.

III. DÉCISION

A l'unanimité, la commission a décidé d'entrer en matière au sujet de ce projet de loi et vous propose d'en faire de même. Pour apporter plus de clarté au texte proposé, elle a également décidé d'amender formellement celui-ci, en remplaçant la phrase «du service juridique de l'Etat ou d'une commune» par «*d'un* service juridique de l'Etat ou d'une commune».

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité lors de sa séance du 9 juin 1992.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 9 juin 1992

Au nom de la commission législative:

Le président, J.-P. AUTHIER

Le rapporteur, D. BERBERAT

Loi
portant révision de la loi sur la profession d'avocat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 9 juin 1992,

décrète:

Article premier L'article 26, alinéa 3, de la loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Art. 26 [3] Six mois de stage au plus peuvent se faire auprès d'un magistrat du pouvoir judiciaire ou auprès d'un service juridique de l'Etat ou d'une commune.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Didier Berberat occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Didier Berberat:* – Le groupe socialiste acceptera le projet de loi proposé par la commission législative. En effet, celui-ci a notamment pour avantage principal d'offrir deux places de stages supplémentaires dans le canton aux avocats-stagiaires qui pourront ainsi se perfectionner dans le domaine du droit administratif.

M. *Hughes Wülser:* – Comme vous en êtes tous intimement persuadés, le groupe des petits partis est toujours prêt à montrer le bon exemple, l'efficacité de la concision. C'est pourquoi pour mettre fin à un suspens insoutenable, nous dirons d'emblée que notre groupe acceptera le projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat soutenu par la commission législative à l'unanimité. Reconnaissant la justesse de l'argumentaire développé, il semble en effet souhaitable que les avocats-stagiaires puissent effectuer un quart de leur parcours auprès d'un service juridique d'une collectivité publique afin de se familiariser dans le domaine du droit administratif.

Cette mesure ne pourra cependant déployer ses effets que si le département concerné informe les candidats de cette possibilité. L'offre de deux places supplémentaires n'est pas à négliger au vu de la situation actuelle. Il faudra cependant être très clair avec les avocats-stagiaires, c'est-à-dire de les rendre attentifs que, même s'ils sont appelés à remplir dans le cadre de leur mandat des tâches importantes, cela ne sera pas un sésame qui leur ouvrira automatiquement ou plus facilement les portes pour postuler un emploi dans l'administration publique ou dans la magistrature. Il faudra également veiller à ce que les mesures de confidentialité et d'éthique professionnelles soient strictement respectées. Mais nous n'avons pas *a priori* raison d'en douter. C'est pourquoi le groupe des petits partis acceptera ce rapport.

M. *Roland Châtelain:* – Pour le groupe radical, c'est oui également.

M. *Antoine Grandjean:* – Le groupe libéral-PPN se ralliera également à la proposition de la commission.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité: – Le Conseil d'Etat vous remercie d'accepter ce rapport et il remercie surtout l'auteur de son initiative. Nous croyons qu'il faut aussi constater que nous avons plus de 60 avocats-stagiaires dans notre canton, donc il est souhaitable d'augmenter les possibilités de stage.

Le président: – La parole n'est plus demandée et l'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons donc à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi
sur la profession d'avocat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 106 voix sans opposition.

REPRISE DE LA BN PAR LA CONFÉDÉRATION 86.136

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

concernant

le projet de décret Claude Borel portant initiative du canton de Neuchâtel visant à la reprise de la ligne Berne-Neuchâtel (BN) par la Confédération

(Du 8 septembre 1992)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 15 octobre 1986, le député Claude Borel a déposé, avec 7 cosignataires, un projet de décret portant initiative du canton de Neuchâtel, conformément à l'article 53, alinéa 1, chiffre 3, du règlement du Grand Conseil.

Ce projet de décret demande à l'Assemblée fédérale d'incorporer la ligne Berne-Neuchâtel (BN) au réseau national des CFF.

Il est rédigé de la manière suivante:

86.136

15 octobre 1986

Projet de décret Claude Borel

Décret portant initiative du canton de Neuchâtel visant à la reprise de la ligne Berne-Neuchâtel (BN) par la Confédération

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier Le Grand Conseil neuchâtelois, exerçant son droit d'initiative en matière fédérale, demande à l'Assemblée fédérale d'incorporer la ligne Berne-Neuchâtel (BN) au réseau national des CFF.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est chargé de transmettre cette initiative au président de l'Assemblée fédérale.

Art. 3 Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil,

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: P. Ingold, S. Vuilleumier, W. Willen, D. Huguenin, G. Testaz, P.-A. Colomb et C. Perret.

En date du 19 novembre 1986, ce projet a été renvoyé à la commission législative qui, dans un premier temps, l'a examiné lors de ses séances des 20 janvier 1987, 25 août 1988 et 10 mars 1989. Lors de cette dernière séance, la commission a décidé de mettre ce projet de décret en suspens jusqu'à ce que l'on sache si la Confédération acceptait le doublement de la voie de la BN en se basant sur l'article 23, alinéa 1, de la Constitution fédérale (Cst F.) qui stipule que: *«La Confédération peut ordonner à ses frais ou encourager par des subsides des travaux publics qui intéressent la Suisse ou une partie considérable du pays».* Le doublement d'un premier tronçon de la BN étant terminé, la commission a repris le dossier en l'examinant lors de sa séance du 12 mars 1992.

I. RAPPEL HISTORIQUE[1)]

Depuis 1864, il est possible de se rendre de Neuchâtel à Berne en chemin de fer, mais en passant par Bienne...

Une ligne directe de Neuchâtel à Berne reste donc à créer et la Compagnie du Jura-industriel y est particulièrement intéressée. Malheureusement, en 1874, les électeurs neuchâtelois refusent le rachat par l'Etat de cette compagnie qui est reprise, en 1875, par le Chemin de fer du Jura bernois. Celui-ci, qui absorbe la ligne La Neuveville - Bienne - Berne en 1877, fera alors tout pour éviter la construction d'une ligne concurrente de Neuchâtel à Berne.

La situation semble cependant pouvoir évoluer favorablement lorsque, le 1er janvier 1886, le canton de Neuchâtel rachète finalement la ligne Neuchâtel - Le Locle, qui s'appellera dès lors Jura neuchâtelois.

Côté bernois, la liaison avec Neuchâtel est prévue sous forme d'une ligne secondaire quittant celle de Fribourg à Thörishaus, puis passant par Laupen pour se raccorder, à Cornaux, à la ligne Bienne - Neuchâtel. Ce projet ne convient pas du tout aux Neuchâtelois qui désirent une ligne aussi directe

[1)] Tiré en grande partie de la partie historique du rapport du 1er octobre 1987 de la commission «conception globale» du Conseil des transports et des voies de communication relatif au projet de décret 86.136.

que possible, afin qu'elle puisse également faire office de relation de transit entre la France, la Suisse et l'Italie.

Connaissant les aspirations ferroviaires des habitants du pays de Neuchâtel, l'ingénieur Beyler présente, en 1890, un projet de transit d'une part, tout en donnant satisfaction aux intérêts locaux d'autre part.

Un comité d'initiative prend alors contact avec le chemin de fer Jura-Simplon au sujet de la construction et de l'exploitation de la future ligne Neuchâtel - Berne.

A l'origine, le raccordement de la ligne Neuchâtel - Berne à celle Bienne - Neuchâtel était prévu à la gare du haut de Saint-Blaise, ceci grâce à un viaduc de 400 mètres et un tunnel de 195 mètres de longueur!

C'est le 8 mai 1897 que se constitue la Compagnie du BN qui charge le directeur du chemin de fer du lac de Thoune d'en organiser l'exploitation. Cette direction commune est conservée après la fusion du chemin de fer du lac de Thoune avec la ligne du Lötschberg, devenue le BLS.

L'exploitation de la BN débute le 1er juillet 1901.

La ligne fut électrifiée en 1923 de Berne à Bümpliz et en 1928 de Bümpliz à Neuchâtel.

En 1935, les deux premières flèches bleues apparaissent sur la BN, suivies, en 1938, par deux trains automoteurs complétés par une troisième rame, en 1946.

En 1947, des voitures directes BN circulent entre Berne et Le Locle et c'est en 1955 qu'apparaissent les trains directs Berne - Neuchâtel - Le Locle constitués par du matériel BN ou CFF.

Dès 1973, une relation internationale avec voitures directes est introduite entre Berne - Neuchâtel - Paris et retour. Avec l'arrivée du TGV à Lausanne, elle est remplacée au début de 1984 par la mise en service d'une rame TEE entre Berne et Frasne, avec correspondance TGV dans cette dernière gare.

La mise en circulation d'une rame TGV journalière Berne - Neuchâtel - Paris, à fin mai 1987, concrétise les efforts déployés en vue d'accentuer le caractère international de cette ligne.

Au Grand Conseil neuchâtelois, une première intervention a été présentée par le député Claude Borel le 18 juin 1982. Il s'agissait d'un postulat demandant la reprise des lignes BN et BLS par les CFF. Le Conseil d'Etat, dans son rapport 84.019 du 16 mai 1984 (*BGC* vol. 150/I, pp. 434-446), demandait aux députés de bien vouloir prendre acte de celui-ci et de classer le postulat Claude Borel 82.148. Sa décision était fondée notamment sur l'avis des cantons intéressés de Berne, Fribourg et Valais ainsi que celui, déterminant, du département fédéral des transports qui disait, en substance: «... une telle opération de rachat ne devrait pas entrer en ligne de compte

avant longtemps, vu ses énormes conséquences financières pour la Confédération...»

Suite au dépôt du projet de décret 86.136, objet du présent rapport, la commission législative décida à l'unanimité, lors de sa séance du 20 janvier 1987, d'entrer en matière et demanda, en date du 9 février 1987, à la sous-commission «Conception globale des transports» du Conseil cantonal des transports de préparer un rapport au sujet de ce projet de décret. L'objectif de ce rapport était de préparer l'argumentation technico-politique qui viendrait étayer une démarche du canton de Neuchâtel auprès de l'autorité fédérale dans le but d'obtenir la reprise de la ligne BN par la Confédération.

La sous-commission, qui adopta son rapport le 1er octobre 1987, concluait que l'initiative cantonale envisagée n'était pas opportune du fait du peu d'empressement des cantons de Berne et de Fribourg à soutenir celle-ci, étant donné que l'appui du canton de Berne ne serait pas acquis si le rachat du BLS n'était pas lié à l'initiative proposée et également parce que cette sous-commission estimait que le rachat de la BN par la Confédération ne garantissait pas l'amélioration de la ligne.

La sous-commission suggérait toutefois que le doublement de la voie, qui était déjà examiné par la direction de la BN, fasse l'objet d'une demande ad hoc de subventionnement fédéral basée sur l'article 23, alinéa 1, Cst F., disposition qui avait été invoquée avec succès par le canton des Grisons pour obtenir une subvention de près de 550 millions de francs pour le tunnel de la Vereina, destiné à desservir une population d'environ 7500 habitants.

Depuis lors, les choses ont évolué puisque la Confédération a donné une réponse de principe favorable à l'applicabilité de l'article 23, alinéa 1, Cst F. en ce qui concerne le doublement sectoriel de la BN. Cependant, étant donné que plusieurs autres compagnies ferroviaires ont déposé des demandes du même type, il a été décidé de grouper ces requêtes afin de les présenter aux Chambres fédérales en même temps que le crédit complémentaire pour Rail 2000. La BN, placée devant les demandes insistantes émanant notamment du gouvernement neuchâtelois pour le doublement de la ligne et étant donné l'application différée de l'article 23, alinéa 1, Cst F., a décidé de scinder les travaux. Un premier tronçon, qui est sur le point d'être terminé, a été financé avec le présent crédit-cadre de la Confédération. En tout, 8 tronçons sont concernés. Deux seront pris en charge sur la base de l'article 56 de la loi fédérale sur les chemins de fer et le solde, y compris l'aménagement de la gare de Chiètres (Kerzers), sera financé sur la base de l'article 23, alinéa 1, Cst F.

II. ASPECTS FINANCIERS

La participation financière du canton de Neuchâtel à la BN est double et comprend, d'une part, la prise en charge des investissements, d'autre part, la couverture des déficits d'exploitation.

En ce qui concerne **les investissements**, dont une part est prise en charge par la BN, la clé de répartition des subventions est actuellement la suivante:

Confédération:	54%
Canton de Berne:	29,9%
Canton de Fribourg:	4,1%
Canton de Neuchâtel:	12%

De 1974 à nos jours, les contributions du canton de Neuchâtel en matière d'investissements se sont élevées à 15.624.580 francs.

Les **déficits d'exploitation**, quant à eux, sont couverts selon la clé de répartition suivante:

Confédération:	55,50%
Canton de Berne:	29,25%
Canton de Fribourg:	4%
Canton de Neuchâtel:	11,25%

De 1974 à 1990, le canton et les communes neuchâteloises ont pris en charge une somme de 12.869.008 francs au titre de couverture des déficits d'exploitation de la BN (canton 8.364.855 francs, communes 4.504.153 francs).

En résumé, on peut dire que la prise en charge des investissements et la couverture des déficits d'exploitation ont représenté, de 1974 à nos jours, une dépense annuelle moyenne de plus de 1.500.000 francs.

III. DÉVELOPPEMENT

M. Claude Borel a tout d'abord rappelé aux membres de la commission que la BN est, avec la ligne du BLS, le plus important tronçon ferroviaire non englobé dans le réseau national, alors qu'il s'agit pourtant de la liaison la plus directe entre Berne et Paris, d'ailleurs desservie depuis 1987 par le TGV.

L'auteur du projet de décret a ensuite relevé qu'il apparaît peu équitable que, pour des raisons uniquement historiques, les trois cantons concernés (Berne, Fribourg et Neuchâtel) doivent prendre à leur charge une part très importante (44%) des investissements nécessaires à cette ligne de 43 km, alors que logiquement ses coûts devraient être pris en charge par la Confédération, surtout lorsque l'on connaît l'isolement autoroutier de notre canton.

M. Borel a aussi rappelé à la commission que le statut actuel de la ligne a une influence non négligeable sur les tarifs puisque ceux-ci sont de 20 à 25% plus élevés que ceux des CFF. Il a également indiqué que la vente de la BN à la Confédération constituerait un apport financier non négligeable

pour notre canton et que la reprise de cette ligne par les CFF, qui sont neutres dans cette affaire, serait une question d'équité en regard d'autres lignes moins importantes exploitées par cette régie fédérale. L'auteur du projet de décret a également signalé que, si nécessaire, il était prêt à étendre le texte de son initiative à l'ensemble du groupe BLS, ce d'autant plus que le Conseil fédéral avait, en son temps, admis de rediscuter de la reprise du groupe BLS par la Confédération lorsque les travaux de doublement de la ligne du Lötschberg seraient terminés. Or ceux-ci ont pris fin il y a peu.

En conclusion, M. Claude Borel a estimé que son projet de décret était toujours d'actualité et que celui-ci devait être soutenu afin de tenter de mettre fin à une situation anachronique et financièrement fort désavantageuse pour notre canton.

IV. DISCUSSION

Les **opposants** à ce projet de décret, tout en relevant que la situation actuelle n'était pas normale du point de vue financier, ont toutefois justifié leurs oppositions par les raisons suivantes:

- en premier lieu, le statut privé de la BN leur semble pour l'instant plus favorable, car il permet aux cantons actionnaires, dont le nôtre, de garder la maîtrise sur cette ligne, ce qui ne serait plus le cas si celle-ci était reprise par les CFF. Selon les opposants, si cette reprise avait eu lieu, le début du doublement de la ligne n'aurait pas pu se faire vu la situation financière de la Confédération et le fait que les CFF auraient eu d'autres priorités que l'amélioration de la liaison ferroviaire entre Neuchâtel et la ville fédérale. De plus, la cession de la ligne nous ferait perdre un argument important pour conserver la desserte TGV.

- L'autre raison justifiant l'opposition à ce projet de décret réside dans le fait que notre canton n'est qu'un actionnaire très minoritaire de la BN et qu'il apparaît que le canton de Berne et celui de Fribourg ne semblent guère motivés pour appuyer une éventuelle demande neuchâteloise de rachat de la BN. En effet, le canton de Berne a toujours indiqué qu'il n'envisageait pas d'ouvrir de négociations en vue de céder à la Confédération une seule des quatre compagnies de chemin de fer privés qui forment le groupe BLS (BLS, BN, GBS, SEZ), mais que ces négociations devaient concerner l'ensemble de ce groupe, ce qui signifie que le canton de Berne n'appuierait pas une démarche du canton de Neuchâtel dans ce sens. En ce qui concerne le canton de Fribourg, celui-ci n'est pas opposé à un éventuel rachat de la BN par la Confédération, à condition que les conventions liant la BN à la compagnie fribourgeoise des GFM ne soient pas remises en cause. Cependant, ce canton ne se

joindrait pas à une éventuelle démarche du canton visant à la cession de la BN à la Confédération.

Les **partisans** du projet de décret ont justifié leur position en relevant que la situation actuelle est profondément inéquitable étant donné qu'il n'est pas normal que le canton et les communes neuchâteloises doivent assumer des charges annuelles de l'ordre de 1,5 million de francs pour une ligne qui, de par son importance nationale et internationale, devrait faire partie du réseau des CFF. A leur sens, cette position se justifie d'autant plus que la situation financière actuelle du canton et des communes n'est guère favorable, voire préoccupante, et qu'il serait dans l'ordre des choses que la BN soit prise en charge par le budget de la Confédération, financé par l'ensemble de la population suisse. De plus, comme la procédure de reprise risque d'être longue, il serait nécessaire de déposer cette initiative le plus rapidement possible afin de permettre au dossier d'aboutir, sans que pour autant cela ne stoppe les travaux de doublement. Enfin, les partisans du projet de décret ont souligné que l'avenir de la liaison TGV entre Berne et Paris n'était pas lié au statut privé ou fédéral de la BN.

Pour sa part, le **Conseil d'Etat** a précisé que les données n'ont pas beaucoup évolué depuis le dépôt du projet de décret à fin 1986, si ce n'est que le doublement du BLS est terminé. Il a également rappelé que notre canton n'est qu'un actionnaire relativement modeste de la BN puisqu'il n'en possède que 10,2% du capital-actions. Selon l'exécutif cantonal, il n'est pas normal que le canton de Neuchâtel et ceux de Berne et de Fribourg aient à supporter des charges que d'autres n'ont pas à assumer. Cependant, le Conseil d'Etat a affirmé qu'une éventuelle démarche auprès des Chambres fédérales visant à une reprise de la BN serait vouée à l'échec s'il n'est pas possible de compter sur un appui de la Berne cantonale. Or, l'on sait que les Bernois n'envisagent pas de prendre une part active à cette démarche, ce qui signifie que ses chances de succès sont très minces. Compte tenu de ces considérations, le gouvernement cantonal a conclu en indiquant qu'il n'estime pour le moment pas opportun de revendiquer un rachat de la ligne par la Confédération alors que des travaux sont en cours pour le doublement de la ligne et la modernisation des gares desservies par la BN, raison pour laquelle il a déclaré s'opposer au projet de décret Claude Borel.

V. DÉCISION

La commission, par 7 voix contre 6, a donc décidé de revenir sur sa décision d'entrée en matière et vous demande, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de rejeter le projet de décret 86.136.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de la séance 8 septembre 1992.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 8 septembre 1992

Au nom de la commission législative:

Le président, J.-P. AUTHIER

Le rapporteur, D. BERBERAT

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Didier Berberat occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Claude Borel:* – Notre canton, malgré ses tunnels tout neufs, n'est pas favorisé dans le secteur des communications. Ses voisins ne sont pas pressés de prolonger ses autoroutes sur leur propre territoire et la ligne Berne - Neuchâtel, ligne internationale, constituant notre seule liaison ferroviaire avec la capitale nous coûte de plus en plus cher, alors que les CFF, pour leur part, n'ont qu'un désir: reporter sur le canton la plus grande partie des charges des lignes régionales.

Dans ce contexte, le projet d'initiative que nous vous soumettons doit apparaître comme une réaction à une situation profondément injuste. Il est vrai que les initiatives cantonales n'ont pas des effets extrêmement contraignants. Mais elles suscitent l'attention des Chambres fédérales et du gouvernement fédéral et les obligent au moins à entrouvrir le dossier. Or, une fois ce dossier entrouvert, on se rappellera qu'il ne concerne pas que la ligne Berne - Neuchâtel, mais également la ligne Berne - Lötschberg - Simplon; que le Conseil fédéral avait admis en son temps de rediscuter le statut de la ligne Berne - Lötschberg - Simplon une fois doublée cette importante liaison ferroviaire et que ce doublement est maintenant terminé depuis quelques mois.

Les cantons de Berne et de Fribourg voient aussi leurs charges exploser pour le groupe BLS et la BN et leurs intérêts, bien compris vont dans le même sens que le nôtre. Il n'est pas exclu non plus qu'une reprise par la Confédération de la ligne du Lötschberg donnerait une tout autre orientation au débat sur les transversales ferroviaires et, ce, au détriment de la ligne du Gothard. Actuellement, il serait naturel que les CFF s'intéressent plutôt à développer leur propre liaison alpine, celle du Gothard, s'il y a lieu de choisir entre les deux.

Revenons à l'argument financier. Si la ligne BN appartenait aux CFF, elle ne nous coûterait rien. Or, aujourd'hui, si la BN achète une nouvelle casquette au chef de gare de Müntschemier ou de Riedbach, nous payons 14,25% de cet investissement, et des investissements il y en a toujours plus car cette ligne doit impérativement être améliorée. En 1987, notre part s'élevait à 7,5 millions de francs. Cette année le crédit sollicité par ailleurs se monte à 10,7 millions de francs, cela représente 18,2 millions de francs en dix ans.

Quant aux comptes ordinaires de la BN, ils sont également déficitaires: 15,6 millions de francs en 1992, soit un peu moins de 2 millions de francs à la charge de notre canton. Comme on peut le constater, nos dépenses d'investissements et de couvertures des déficits d'exploitation dépassent aujourd'hui les 3 millions de francs par an et même la ville de Neuchâtel doit aussi y aller de son obole: 230.000 francs en 1992.

En 1987, la commission législative avait voté à l'unanimité l'entrée en matière de notre projet d'initiative cantonale et le Conseil d'Etat y était aussi favorable. Depuis lors, certains avis ont changé – espérons qu'ils changeront une fois encore – et la situation financière du canton s'est aggravée ; de lourdes menaces pèsent sur nos lignes régionales.

En matière ferroviaire, les signaux sont extrêmement importants. Que cette initiative soit donc un signal aux autorités fédérales pour dénoncer l'injustice que constitue le financement de cette ligne internationale qui nous relie à la capitale et pour leur faire comprendre un certain ras-le-bol des Neuchâtelois. Merci d'avance de votre appui.

M. *Alain Bringolf :* – Il aura fallu six ans pour que le projet de décret Claude Borel revienne devant notre parlement. Six ans pour que cette nouvelle proposition passe d'abord devant la commission législative, puis devant la sous-commission « Conception globale des transports », du Conseil cantonal des transports, puis attendre la décision de la Confédération au sujet de son engagement en faveur du doublement de la ligne. Beaucoup de temps pour qu'historiquement, la politique administrative parvienne à proposer de ne pas accepter de demander la reprise de la ligne BN par la Confédération. Une nouvelle fois, ce qui paraît normal et logique pour la plupart des gens ne sera pas accepté en raison de considérations plus ou moins recevables.

Durant ce temps, la Confédération aura mis en place une politique des transports, puis aura revu par la bande cette même politique et nous le savons dans notre canton ce que cette modification signifie. Dans les arguments proposant le refus, certains ne sont pas de la compétence de notre parlement cantonal, il s'agit en particulier de la position négative ou réservée des autres cantons concernés et de notre position minoritaire dans la répartition des actions. Dès lors, notre groupe s'est interrogé sur la pertinence d'une position favorable mais vouée à l'échec par rapport à une position plus réaliste. Pour déterminer cette position, il faut analyser plus en profondeur les divers paramètres examinés par les commissions.

Mais en premier lieu, nous aimerions faire une remarque d'ordre général, à savoir la méfiance que notre groupe accorde au rôle grandissant de la commission législative. A notre avis, on ne devrait confier à cette commission que l'examen d'aspect essentiellement légal. Sa position ne devrait intervenir, pour certains rapports, qu'en fin de parcours et nous n'estimons pas utile qu'elle traite certains dossiers qui ont un caractère essentiellement politique. Dans ce rapport, il est du reste frappant de constater que dans un premier temps, la commission législative a accepté le postulat et qu'après le rapport de la sous-commission et le passage de quelques années, elle n'en a plus voulu. Ce revirement démontre à nos yeux que l'aspect juridique a dû tenir compte précisément des arguments politiques. Dès lors, pourquoi ne pas avoir confié l'examen de ce projet de décret directement à la commission politique qui se préoccupe des questions de transports ?

A l'avenir, pour notre part, nous veillerons à ce mode de fonctionnement et nous nous opposerons à renvoyer à la commission législative l'examen de propositions qui ont d'abord un caractère politique, au surplus, une telle pratique lui évitera d'avoir un ordre du jour de plus en plus chargé.

Ce préambule exprimé, revenons aux arguments décrits dans le rapport. Pour notre part, nous avons défini l'objectif politique que nous voulons atteindre en matière de transports, ensuite seulement nous avons tenu compte des difficultés à surmonter pour atteindre le but fixé. Dans le cas présent, notre groupe se prononce sans équivoque pour une conception des transports publics relevant de la Confédération pour toutes les lignes reliant des cantons entre eux. Les transports sont au service de la population de tout le pays et, à ce titre, ils doivent dépendre d'un Etat fédéral et supportés financièrement par l'ensemble de la population. L'approche financière doit intervenir pour permettre d'atteindre cet objectif.

Il ne s'agit pas d'interpréter ces derniers propos comme émanant d'un groupe se moquant de la gestion des services publics, mais comme émanant d'un groupe qui veut savoir avec précision où il va et qui veut se donner les moyens d'y parvenir.

Les arguments des opposants ne montrent en tout cas pas une volonté de se battre pour défendre une politique des transports unie au sein de notre pays, ni même au sein de notre canton. L'argument de la maîtrise de la ligne n'est que très partiel dans la mesure où celle-ci devra, de gré ou de force, tenir compte de la politique fédérale des CFF. Nous sommes convaincu qu'il est parfaitement possible d'avoir une politique nationale et de bien desservir les régions périphériques. Il faut, pour cela, en avoir la volonté. Par contre, que les opposants se recrutent au sein des groupes libéral-PPN et radical ne nous étonne guère car ils sont logiques avec la politique de leur groupe.

Alors que les CFF sont critiqués, ce qui est juste par rapport à leur négligence dans la gestion en particulier des lignes secondaires, il est trop souvent oublié qu'en fait, ces mêmes CFF n'appliquent que la politique voulue par la majorité des Chambres fédérales. Cette politique, qui veut déréglementer, réduire les dépenses, individualiser les solutions ou, en d'autres termes, libéraliser à outrance et l'économie et les pouvoirs publics, sans vouloir toujours regarder les conséquences que de telles politiques ont eu dans des pays comme les Etats-Unis ou l'Angleterre, cette politique conduit à faire une Suisse à deux vitesses.

Pour avoir lancé une pétition contre le risque de démantèlement des lignes régionales, nous avons pu mesurer directement auprès de la population la non-acceptation de telles mesures. Nous ne quittons pas avec ces propos le rapport en question, car vouloir trouver les arguments pour ne pas tenter de faire acquérir par la Confédération la ligne Berne - Neuchâtel, c'est accepter par avance les arguments des CFF et de la Confédération concernant la suppression des lignes régionales neuchâteloises et des cantons voisins.

Lors de l'inauguration des tunnels de la N 5, le chef du Département de la gestion du territoire a dit publiquement à M. Adolf Ogi, qu'à un autre moment, il aurait des choses à lui dire au sujet des lignes régionales. Dans sa réponse qu'il fera à ce rapport, nous demandons au représentant du Conseil d'Etat de bien vouloir renseigner le parlement sur les intentions du gouvernement à ce sujet. Nous serions favorablement acquis par l'annonce non seulement d'une rencontre avec la direction des CFF et M. Adolf Ogi, mais encore d'une réunion entre le Conseil fédéral ou une forte délégation de celui-ci et des représentants neuchâtelois entourant le gouvernement. Ce groupe pourrait, par exemple, être formé par les parlementaires fédéraux et les présidents de groupes représentés au sein du Grand Conseil.

Tout cela pour dire que les écologistes et les popistes n'accepteront pas le rapport qui nous est présenté. Ils font leurs, par ailleurs, les déclarations du député Claude Borel. Sans se faire aucune illusion sur les chances de succès, nous estimons que c'est en se battant que nous obtiendrons des succès. Notre population mériterait de voir enfin une action regroupant les groupes et le Conseil d'Etat unis pour la défense d'une cause aux rebondissements beaucoup plus larges que celle de la ligne Berne - Neuchâtel.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Le groupe libéral-PPN partage la position du Conseil d'Etat qui n'est pas favorable à proposer, par voie d'initiative, la reprise de la BN par la Confédération. Il partage donc la position de la majorité, la courte majorité, dirions-nous, de l'ancienne commission législative.

Nous n'allons pas reprendre tous les arguments qui se trouvent dans ce rapport, mais nous tenons à souligner cependant deux arguments principaux. D'abord, nous avons la conviction que, même voudrait-on que les CFF reprennent la BN, la voie choisie serait inefficace tout simplement parce que les autres partenaires à la BN manifestent les plus grandes réserves ; comme nous le savons, il n'y a pas de raison d'oublier cet élément d'appréciation. Ensuite, surtout sur le fond, nous pensons, au contraire, que de demander aux CFF de reprendre les lignes BN et BLS ne desservirait pas les intérêts bien compris de notre région en matière de politique de transports.

En effet, quand on suit les décisions qui ont été prises par les CFF à l'égard de notre canton au courant des derniers mois ou même des dernières semaines, nous dirions même au courant de la dernière semaine, nous ne sommes pas persuadé que si l'on donnait aux CFF en plus la propriété de la BN, voire de la BLS, les intérêts du canton seraient mieux défendus. Bien au contraire, nous voyons que lorsque nous intervenons auprès des CFF, nous sommes mal entendus – il nous intéresse à ce sujet d'entendre ce qu'en pense le Conseil d'Etat –, mais nous avons peu d'écho auprès de la direction générale des CFF. Nous retournerions l'argument de M. Alain Bringolf, s'il estime que la politique des CFF est mauvaise parce qu'elle est voulue par une majorité du parlement qui est de droite, alors raison de plus de ne pas leur donner. Monsieur Alain Bringolf, nous nous étonnons que vous fassiez

la proposition de leur donner en plus la propriété de la BN car celle-ci serait aussi maltraitée que les autres.

Voilà les quelques raisons pour lesquelles nous nous opposons à la reprise de la ligne BN par les CFF, il est vrai cependant que cela coûte plus cher au canton. Mais nous avons tout de même plus de possibilités d'intervenir au niveau du Conseil d'administration de la BN pour pouvoir faire avancer les choses dans le sens, par exemple, d'une amélioration de la ligne Berne - Neuchâtel. Nous reverrons d'ailleurs cet objet à un autre point de l'ordre du jour. Il nous apparaît donc que, fondamentalement, pour pouvoir mieux défendre la position du canton de Neuchâtel dans le cadre de la politique des transports, nous avons tout intérêt à ne pas nous dessaisir de la BN, du 10% – mais enfin c'est déjà un certain pouvoir de décision – que nous avons au sein de la BN. Encore une fois, nous pensons que le débat sera repris à un autre point de l'ordre du jour.

M. *Francis Javet:* – On n'imagine pas notre société industrielle moderne, caractérisée par la division du travail, sans moyens de communications. La mobilité est un des éléments de la qualité de la vie. Les transports de personnes et de marchandises vont encore augmenter. La politique des transports a donc pour objectif de créer les conditions-cadre permettant une mobilité en harmonie avec d'autres exigences.

Cette politique doit en particulier viser la promotion des transports publics pour des motifs relevant de la protection de l'environnement en leur consacrant les investissements nécessaires. C'est depuis le début du XXe siècle, soit le 1er juillet 1901, que les Neuchâtelois ont la possibilité de se rendre à Berne en train par le plus court chemin. Cette artère ferroviaire a certainement été un des éléments importants du développement économique de notre région durant ce siècle. Depuis 1973, d'abord par des voitures directes, le TEE et puis maintenant par le TGV, la possibilité nous est donnée d'avoir une relation internationale avec Paris. Nous ne pourrions plus nous passer aujourd'hui de cette liaison.

La BN a eu et aura toujours une importance primordiale pour notre canton. Si les artisans de cette voie ont pu à l'époque éviter la construction d'un viaduc de 400 mètres à Saint-Blaise – ouvrage qui aurait enlaidi le paysage –, ils n'ont pu empêcher son installation sur une digue au bord du lac à Saint-Blaise et à Hauterive. Malheureusement, cette digue a privé pendant presque un siècle l'accès direct au lac dans cette région. Or, les remblayages sur le lac effectués pour la construction de l'autoroute vont corriger certainement avantageusement cette erreur.

Le canton de Neuchâtel intervient financièrement dans le cadre des investissements et de la couverture des déficits d'exploitation de la BN. Cette participation annuelle – vous l'avez lue dans le rapport – depuis vingt ans a été de 1.500.000 francs, soit environ 11%. La loi concernant la participation

financière de l'Etat et des communes fixe la part respective de l'Etat et des communes. Cette répartition est d'environ un tiers pour les communes et de deux tiers pour l'Etat.

Le projet de décret Claude Borel qui nous est proposé aujourd'hui pourrait paraître très séduisant. Il permettrait au canton de faire annuellement une économie d'environ 1,5 million de francs, montant non négligeable par les temps qui courent. Le rachat éventuel de la BN par les CFF, et nous disons bien éventuel, apporterait un montant que nous ne connaissons pas mais qui serait le bienvenu pour la caisse cantonale.

En 1989, les membres de notre groupe faisant partie de la commission législative avaient approuvé la mise en suspens du projet de décret jusqu'à ce que l'on sache si la Confédération allait entrer en matière sur la base de l'article 23 de la Constitution fédérale. Entre-temps, la réponse de la Confédération concernant l'application de cet article pour le doublement sectoriel de la BN a été positive sur le principe, mais en échelonnant les travaux dans le temps. La BN, placée devant les demandes répétées du gouvernement neuchâtelois pour le doublement de la ligne, a décidé de scinder les travaux en huit tronçons et un premier tronçon est sur le point d'être terminé.

Malgré ces notes positives, beaucoup trop d'arguments négatifs militent en faveur du rejet du projet de décret Claude Borel et ces arguments sont les suivants : une initiative cantonale doit être étayée très solidement si l'on veut éviter un classement sommaire ou un refus sec des Chambres fédérales ; sans l'appui total des cantons de Berne et de Fribourg, les chances que l'initiative soit acceptée par les Chambres sont nulles. Il serait illusoire de croire que les CFF, si la BN leur était intégrée, la traiterait comme une ligne importante et prioritaire de leur réseau. Le projet Rail 2000 des CFF ne prévoit pas le doublement de certains tronçons de la voie Berne - Neuchâtel. En terme d'efficacité, la ligne ne serait pas mieux desservie par les CFF que la BN ; quelques exemples réels montrent qu'une compagnie privée peut offrir des prestations supérieures à celles des CFF.

Nous désirons que la ligne BN soit améliorée dans les plus brefs délais, et non dans vingt ans, en doublant certains tronçons stratégiques et en améliorant systématiquement l'infrastructure, en faisant appel au subventionnement fédéral basé sur l'article 23 de la Constitution fédérale. La participation de la Confédération pourrait dépasser 50 % des frais d'investissements.

Si la BN avait été reprise par les CFF en 1983, nous ne parlerions pas encore aujourd'hui du doublement sectoriel de cette ligne. Nous désirons que la BN soit équipée d'un matériel roulant moderne et attractif, et non d'un matériel de deuxième génération des CFF. L'intérêt des usagers se trouve d'abord dans l'amélioration de la ligne, même si les tarifs sont légèrement plus élevés. Nous désirons de bonnes lignes ferroviaires avec Berne dans des voitures confortables, cela est un atout important pour le développement de notre canton.

Nous ne désirons pas mettre en péril le passage du TGV dans le canton. Une liaison ferroviaire internationale directe avec la France nous est indispensable. Pour les CFF, les liaisons avec la France ne passent pas nécessairement par Neuchâtel, mais plutôt par Bâle et Genève. Le Conseil d'Etat a une influence certaine en participant au Conseil d'administration de la BN. Dans l'hypothèse d'un rachat de la ligne par les CFF, notre influence sera réduite à néant.

En conclusion, nous désirons que le Conseil d'Etat reste en partie maître des destinées de la BN. Puisque le réseau autoroutier ne le permet pas, le canton de Neuchâtel doit être relié à Berne et Paris par un réseau ferroviaire direct, adapté à chaque génération. En conclusion, pratiquement tous les membres du groupe radical rejetteront donc le projet de décret présenté.

M. *Daniel Vogel:* – Nous nous exprimons pour justifier le terme « pratiquement » qui vient d'être utilisé par notre collègue Francis Javet. Suivant que l'on se situe au bout d'une ligne ou pas, la sensibilité au problème des transports et, notamment, de chemins de fer s'accroît. M. Claude Borel a dit qu'il fallait donner des signaux clairs. Nous pensons que, plus que des signaux ou des coups de semonces, il s'agit de déclarer la guerre à la volonté de désengagement des CFF dans le trafic régional. Le problème de la BN est une occasion de le faire et nous reprendrons les mêmes arguments que ceux qui sont retenus par ceux qui rejettent la proposition Claude Borel.

Ils disent : « La situation actuelle n'est pas normale. » Oui, elle n'est pas normale ! En effet, il n'est pas normal que le contribuable neuchâtelois doive payer pour assurer un transport ferroviaire entre sa capitale et la capitale fédérale, raison pour laquelle ce rôle devrait être dévolu aux CFF.

On parle du doublement de la ligne qui ne serait jamais, a-t-on dit, réalisé si les Neuchâtelois n'étaient pas intervenus. Nous aimerions faire remarquer que le doublement de la ligne se fera au rythme de nos moyens financiers. Nous renvoyons les députés à la lecture du rapport sollicitant un crédit-cadre : « Les moyens dont nous disposons nous laissent penser qu'il faudra beaucoup, beaucoup de temps pour procéder au doublement de la ligne qui est nécessaire pour que cette ligne rende les services qu'on attend. » Lorsque l'on dit que les cantons de Berne et de Fribourg ne semblent guère motivés – ce n'est d'ailleurs pas le seul secteur –, nous aurions voulu les voir plus motivés en matière de liaison routière aussi, parce que là il y a pas mal de choses à dire.

A ce titre-là, les députés radicaux, croyons-nous, des Montagnes neuchâteloises ne soutiendront pas ce rapport. Ils entendent que la volonté soit clairement manifestée, que les transports dans notre pays doivent rester un rôle national qui est dévolu aux CFF. C'est peut-être une démarche symbolique mais elle doit être faite.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Mesdames et Messieurs les députés, toute la question est de savoir comment l'on peut interpréter cette initiative fédérale et nous croyons qu'elle a été très bien résumée par M. Alain Bringolf : « On peut y être favorable même si elle est vouée à l'échec. » Quant aux arguments, on peut les balancer d'un côté ou d'un autre.

Mais en définitive, il faut bien admettre que :

– soit nous disons à Berne que nous ne sommes pas d'accord en poussant un petit coup de gueule pour montrer la mauvaise volonté du canton, mais en sachant que, de toute manière, cette initiative ne sera pas acceptée ;

– soit alors, nous nous plions aux réalités qui veulent que l'on n'envoie pas cette initiative à Berne ; que nous nous occupions effectivement des tâches qui nous sont dévolues dans le domaine des transports et alors, étant proche des réalités, on refuse cette initiative.

Monsieur Claude Borel, vous avez raison, il s'agit plus d'un signal et d'une réaction, mais il faut voir l'ensemble des choses. Lorsque vous parlez du BLS, on pourrait alors aussi, par cette initiative, demander que cette ligne soit reprise par les CFF. Il faut bien admettre que du côté du BLS la situation est différente. Il y a eu maintenant un renouvellement de la concession jusqu'en 2010, justement en rapport avec les votations sur les NLFA et, de ce fait-là, le BLS n'est pas concerné par cette reprise.

Aussi le Conseil d'Etat, même s'il s'est posé la question de savoir s'il fallait tout de même entrer en matière pour montrer simplement un mécontentement, estime que nous avons d'autres voies pour le manifester et vous demande de refuser cette initiative, donc d'accepter les conclusions du rapport.

On peut toujours estimer que Neuchâtel doit faire quelque chose. Mais si les cantons de Berne et de Fribourg ne se manifestent pas dans le même sens, il n'y a aucune chance d'aboutir. Il s'agit surtout de la position du canton de Berne, car celui de Fribourg n'est concerné que pour quelques pour-cent. Nous en avons parlé avec M. Daniel Vogel au niveau de la politique des transports routiers. Lorsque nous parlons aux Bernois des transports routiers, ils nous disent : « Non, l'autoroute, il ne faut pas y songer, l'évitement des trois principaux villages, on peut y penser, mais quand nous aurons de l'argent et pour le moment il n'en est pas question. »

Dans le cadre qui nous préoccupe, il faut tout de même se rendre compte que les travaux en vue de l'amélioration de la ligne Berne - Neuchâtel, qui ont eu cours sur cette ligne jusqu'à présent, contrairement à ce que certains pensent, ont pu être réalisés grâce à l'effort des cantons concernés et si cette ligne était dans les mains des CFF, nous pouvons alors assurer le Grand Conseil qu'il n'y aurait jamais eu ces améliorations. Comme le disait

M. Francis Javet, au niveau des compositions et au niveau du matériel, là aussi nous serions plus près d'avoir des vieilles compositions CFF que du matériel performant et confortable.

Ensuite, le TGV est quand même un point essentiel pour Neuchâtel. Nous l'avons défendu à plusieurs reprises dans ce canton. Si nous pouvons maintenir la ligne Berne - Paris en passant par Neuchâtel et Les Verrières, c'est aussi parce que nous avons quelque chose à dire dans le cadre de la BN. Il faut vraiment que le Grand Conseil se rende compte qu'au niveau fédéral, la priorité pour les liaisons TGV ne passe pas par Neuchâtel et c'est bien parce que nous pouvons avancer des arguments essentiels que nous pouvons maintenir cette ligne. Lorsque nous entendons les responsables du Département fédéral, de l'Office fédéral des transports et des CFF dire que Genève - Mâcon et la liaison par Bâle doivent primer, ils oublient complètement les lignes actuelles de liaison dans l'Arc jurassien.

Le canton de Neuchâtel a payé une étude, vous l'avez votée au budget, dans le cadre de la CTJ, avec les cantons de Vaud, du Jura et en collaboration avec nos voisins français pour une amélioration de la ligne Dole - Frasne - Lausanne, Dole - Frasne - Neuchâtel. Nous arrivons à des résultats intéressants et qui seront beaucoup moins coûteux au niveau du temps gagné que le tronçon Genève - Mâcon.

A ce propos, vous avez entendu la manière très polie du ministre des transports français, M. Bosson, qui a dit: « Si la Suisse peut se payer Genève - Mâcon, eh bien ! c'est très bien, nous ne nous y opposerons pas. » Mais il n'a jamais dit que la France s'intéressait à la ligne Genève - Mâcon ! Nous croyons que nous avons là un élément encore plus favorable de défendre notre ligne du TGV, qui est liée bien sûr par la conservation de la ligne du Val-de-Travers, donc de certains trains, mais nous en reparlerons certainement dans le cadre du rapport sur les transports. Aussi, face à la position fédérale, l'avis neuchâtelois dans la ligne de la BN est essentiel pour maintenir le TGV.

Enfin, nous croyons quand même que nous avons lutté aussi dans ce canton pour que l'Office fédéral de la statistique s'installe à Neuchâtel. Les travaux ont débuté. Nous avons une responsabilité pour que la ligne Berne - Neuchâtel soit la meilleure possible et, à ce titre-là, effectivement, il y a quelques coûts supplémentaires à assumer. Nous croyons que cela entre dans une politique cohérente d'avoir de bons moyens de communications avec la Berne fédérale et nous espérons bien que vous l'aurez aussi compris.

Il y a eu plusieurs questions particulières. La situation du canton est effectivement difficile, nous le savons très bien et nous croyons tout de même que nous avons déjà donné la réponse nécessaire.

Concernant le rôle de la commission législative, Monsieur Alain Bringolf, nous ne nous prononcerons pas car il s'agit de la décision du bureau du Grand Conseil.

Quant aux lignes régionales, nous ne pouvons effectivement pas passer cette session du Grand Conseil sans parler de nos problèmes des lignes régionales soit dans le cadre de la BN, soit dans le cadre du crédit sur les transports. Pour répondre d'une manière assez précise à M. Alain Bringolf, nous disons oui, nous avons pris contact avec M. Adolf Ogi pour le rencontrer cet été, la date n'est pas encore fixée et oui, nous rencontrerons la direction générale des CFF à la mi-août et ce sera le sujet principal de nos discussions.

Cependant, avant d'envisager une grande réunion des représentants du Conseil fédéral – cela nous paraîtrait assez étonnant qu'ils se déplacent ou que, nous, nous puissions les rencontrer à Berne –, nous croyons que nous devons travailler dans le cadre de nos possibilités. Nos possibilités sont de réunir dès que possible au mois d'août la commission des transports, d'avoir les différents éléments au sujet de l'avenir de ces lignes régionales, dont nous aurons déjà pu parler avec certains responsables fédéraux, ensuite de préparer une stratégie cantonale pour être prêt au mois de novembre face aux propositions des CFF.

En effet, dans l'information que nous avons reçue de la direction générale des CFF, il semble que le canton sera informé en novembre des nouvelles dispositions et qu'il aura dix jours pour donner son avis. Ce n'est pas sérieux, ce n'est pas possible. Nous voulons donc préparer à l'avance les possibilités que nous avons.

Le Conseil d'Etat, d'ores et déjà, souhaite que la ligne n'aille pas seulement jusqu'à La Chaux-de-Fonds dans la responsabilité des CFF mais bien jusqu'au Locle, sachant que ce sont les lignes directes que nous devons maintenir. Le trafic régional doit être discuté. Il faut savoir qu'il y a des économies à faire et c'est bien dans une prise en considération intelligente de tous nos moyens de transports, dans une cadence d'horaire qui corresponde aux besoins, que nous travaillerons. Hier après-midi, nous étions au Crêt-du-Locle et en une demi-heure, nous avons vu passer quatre trains. Nous avons essayé de compter les passagers et nous croyons que nous avons vu sept personnes dans un des trains, peut-être deux dans un autre. Cela n'est pas possible. On ne peut pas faire une politique des transports cohérente si l'on ne se préoccupe pas du besoin des liaisons. Là, il faut un peu plus de souplesse, ce que nous avons rarement rencontré dans la grande régie. Il faut essayer de travailler avec d'autres, ce qui n'est pas tout à fait évident et, ainsi, nous croyons quand même que nous pourrons arriver à quelque chose. Pour préparer cela, nous travaillerons en accord avec la commission cantonale des transports.

Mesdames et Messieurs, effectivement que la réaction et le signal pourraient être une chose, mais nous croyons que dans la réalité des faits, il est préférable et sage d'en rester où nous sommes. Nous avons consulté la direction du BLS qui, elle aussi, estime qu'il serait faux de vouloir aller dans ce sens parce que, pour elle, il y a une collaboration avec la BN, collaboration qui fait que, pour certaines structures, certaines utilisations de

matériel, certaines utilisations de techniques, c'est bien en travaillant ensemble qu'ils arrivent à faire des grandes économies. Si cette compagnie se trouvait tout à coup seule, cela augmenterait aussi ses charges de structure personnelle, donc elle souhaite que nous puissions maintenir la BN dans son statut actuel. Et, surtout, le Grand Conseil peut être rassuré, nous suivons de très près ce qu'il se passe dans les liaisons intercantonales.

M. *Didier Berberat :* – M. Alain Bringolf a fait quelques remarques sur la commission législative. Nous croyons qu'il serait bon de pouvoir rappeler que notre commission n'a pas à choisir les sujets qu'elle traite, c'est le Grand Conseil qui les lui confie, première chose.

Dans le cas de la BN, pourquoi y a-t-il eu du retard ? C'est simplement parce que nous avons dû attendre une décision fédérale, en accord avec l'auteur du projet de décret.

Quand les sujets sont très techniques, il ne serait pas inintéressant que des commissions ad hoc puissent se créer afin d'aller un peu plus vite. Il est aussi vrai que dans les années 1990 à 1992, notre ordre du jour a été très chargé (code de procédure civile, loi d'organisation du Grand Conseil). Maintenant notre ordre du jour est un peu plus allégé, ce qui devrait permettre d'aller un peu plus vite. Mais il n'y a pas eu des retards dus à notre faute, ceux-ci sont dus aux attentes de rapports provenant de la Confédération et, dans certains cas, de décisions ou de compléments d'informations de la part du Conseil d'Etat.

M. *Claude Borel :* – Nous ferons quatre remarques. Tout d'abord, il a été dit que les cantons de Fribourg et de Berne n'étaient pas intéressés par une reprise de la BN par les CFF. C'est probablement l'avis des gouvernements de ces cantons qui sont représentés au sein du Conseil d'administration de la BN. On a pu constater, aussi bien au Grand Conseil bernois qu'au Grand Conseil fribourgeois, qu'il y avait aussi un certain nombre de députés qui se posaient des questions à ce sujet.

Deuxièmement, il a aussi été dit que nous pouvons mieux défendre nos intérêts si la BN est privée. Peut-être, mais les principales décisions ont maintenant été prises en ce qui concerne le doublement de la ligne, le renouvellement du matériel et, finalement, nous ne voyons pas très bien à moyen et long termes quelles devraient encore être les améliorations à apporter à la BN que celles qui sont en cours de réalisation.

Troisièmement, argument Rail 2000, la ligne n'y figure pas. Pourquoi n'y figure-t-elle pas ? C'est parce qu'elle n'est pas une ligne CFF. Nous pensons que si elle avait été une ligne CFF, il y aurait eu plus de chance de voir la BN figurer dans Rail 2000.

Enfin, pour le TGV, notre logique à nous, qui n'est peut-être pas celle d'autres personnes ici, c'est que s'il roule sur une ligne CFF, les CFF auront

davantage intérêt à ce qu'il roule sur cette ligne CFF plutôt que sur la ligne BN appartenant à une autre société.

M. *Alain Bringolf:* – Suite aux réponses du chef du Département et à quelques interventions, nous aimerions revenir pour dire que, effectivement, la solution n'est jamais simple et de moins en moins. Il n'y a pas juste et faux. Nous comprenons bien, nous, les arguments très pragmatiques, très réalistes de ceux qui disent qu'on a peut-être mieux à faire maintenant en saisissant un certain nombre d'opportunités dans lesquelles on se trouve. Mais nous craignons tout de même un peu cette position, si c'est cette position qui devient majoritaire, parce que, que cela veut-il dire ? Dans quel sens ira-t-on ? Quelle sera la ligne générale ? Qu'est-ce qu'on a comme logique en matière de transports ?

Si nous pouvons rejoindre une partie des propos du représentant du gouvernement, il y a tout de même une phrase, qu'il a lâchée, qui nous inquiète, il a dit : « Il faut savoir si l'on veut se battre comme cela ou si l'on veut se plier aux réalités. » Se plier aux réalités, qu'est-ce que cela veut dire ? Eh bien ! il l'a dit un tout petit peu à la fin de son intervention, en disant : « Il faut se battre pour des lignes directes dans le canton ; le trafic de détail, eh bien ! il faudra voir ; il faudra tenir compte des besoins des gens. » Ce qui est vrai, mais pas seulement. Les marchands savent comment il faut faire pour que les gens aient des besoins nouveaux afin qu'ils puissent leur vendre leurs produits. Il n'en est pas différemment des méthodes de transports.

Pour nous, les transports doivent être assurés au niveau du pays, cela paraît être logique. Dans ce pays, on dit au surplus qu'il faut être moderne, qu'il faut être souple, qu'il faut pouvoir avoir un maximum de mobilité, qu'il faut pouvoir se déplacer et simultanément on s'écrie : « Mais qu'est-ce que c'est que ces chômeurs qui ont encore la prétention de vouloir garder leur voiture individuelle. » Vous la voyez où, vous, la logique ? Nous, nous croyons tout de même que la logique est d'essayer de se battre politiquement en regroupant toutes nos forces pour pouvoir dire : « Dans ce pays, nous estimons que les grandes liaisons publiques sont du domaine de la Confédération. »

Nous avons une autre source d'inquiétude, c'est que, quand on dit finalement, qu'il vaut mieux que l'on ait la maîtrise, nous, sur cette ligne Berne - Neuchâtel, quand on voit comme la Confédération fonctionne, faudrait-il en arriver, dans d'autres domaines aussi, à faire en quelque sorte sécession ? Mais qu'est-ce que c'est que ce pays qui fait reposer sur les régions la fougue de pouvoir se battre ? Et nous ne parlons pas là – ce n'est pas une question de fougue, c'est une question de moyens – au plan financier. Quand, même dans ce pays suisse, toutes les régions ne sont pas pauvres, toutes les régions ne tirent pas la langue et, dans ces régions, toutes ne sont pas à la même enseigne et il nous semble qu'il en va d'une lutte politique, dirions-nous, de haut niveau.

Nous avions envie de préciser cela tout en regrettant, nous dirions presque une fois de plus, que pratiquement tout le monde trouve très logique que la ligne BN soit reprise par la Confédération, mais estime que ce n'est justement pas le moment. Et on l'a vu avec le rapport de tout à l'heure, cela a été la même chose et on le verra que dans la politique du logement, c'est la même chose. Peut-être qu'une fois, la population en aura marre et il faudra quand même bien que l'on se décide de dire: « C'est peut-être quand même le moment d'aborder les problèmes en plus grande profondeur. »

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Juste un mot concernant l'intervention de M. Alain Bringolf. Se plier aux réalités, c'est tout simplement aller dans le sens qu'il a évoqué dans sa première intervention où il nous disait: « Nous sommes favorable à la démarche, mais nous savons qu'elle est vouée à l'échec. » Pour nous, faire face aux réalités, c'est dire que nous devons travailler pour quelque chose de concret.

Si nous avons laissé le trafic régional entre parenthèses, c'est qu'il faut que nous en discutions et il faut que nous en parlions justement avec les villes. Vous êtes bien placé pour savoir combien la discussion est importante avec les villes du Haut, de La Chaux-de-Fonds et du Locle, qui avaient demandé justement une concession par bus pour les transports régionaux, donc un transport local. Il faut que nous en discutions et c'est pour cela que nous avons laissé la parenthèse ouverte, tout simplement. Pour le Val-de-Travers, nous souhaitons également pouvoir revenir à quelques trains directs et nous occuper entre nous, dans le canton, des transports par bus.

Nous croyons que, à ce moment-là, nous aurons résolu de la meilleure manière possible les voies de communications ferroviaires et transports publics dans notre canton.

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

On passe au vote.

Le rapport de la commission législative concernant le projet de décret Claude Borel 86.136, « Reprise de la BN par la Confédération », est accepté par 56 voix contre 51.

COMMUNICATION SPORTIVE

Le président: – Nous avons une communication à vous faire, transmise par le responsable des sports de notre Grand Conseil, M. Claude Borel nous signale donc que mercredi 30 juin, à 19 heures, au terrain des Câbles de

Cortaillod, les équipes des Grands Conseils de Fribourg et de Neuchâtel seront opposées dans une séance d'entraînement. Les supporters sont invités à se joindre à eux. Bon appétit et rendez-vous à 14 heures.

Séance levée à 12 h 20.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DEUXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 juin 1993

Séance du lundi 28 juin 1993, à 14 heures, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. Michel Barben, André Buhler, Jean-Claude Leuba et Marc Vallélian. – Total : 4.

PROCÈS-VERBAL

Le président : – Conformément à l'article 55, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, le bureau du Grand Conseil a adopté, lors de sa séance du 24 juin 1993, le procès-verbal de la séance du 5 octobre 1992.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellation

93.125

Interpellation Pierre-Alain Brand
Pour des marchés publics sans discrimination

Nous savons par la presse et par des sources privées que, lors d'attributions de travaux publics ou semi-privés à des entreprises privées, certains cantons comme ceux de Vaud et de Fribourg notamment, ont une législation très protectionniste qui empêche les entreprises extracantonales de soumissionner puisqu'il faut être régulièrement inscrit au registre professionnel dudit canton pour oser le faire.

Notre canton, par contre, tolère parfaitement les soumissions d'entreprises extracantonales et leur attribue même des travaux au détriment d'entreprises neuchâteloises, à qualité et prix tout à fait comparables et

compétitifs. Cela s'est vérifié dans certains travaux d'Unimail ainsi que dans la 2e étape des travaux de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds.

Lors de l'attribution de travaux de chauffage dans la construction du CSEM où notre canton opère de gros investissements, la préférence a été donnée à une entreprise yverdonnoise, les représentants neuchâtelois présents à la séance d'attribution des travaux n'ayant rien fait pour favoriser l'offre compétitive de la PME neuchâteloise. Cela représente pour cette dernière une perte de près de 700.000 francs, soit de quoi occuper trois hommes à plein temps durant trois cents jours !

Aussi souhaitons-nous interpeller le Conseil d'Etat pour savoir s'il trouve légitime et normale la politique du « laisser-faire » dans une situation économique où les entreprises jouent à armes très inégales. Il nous paraît tout de même un peu facile et simple de jouer sur le velours d'un marché monopolistique cantonal pour venir pratiquer sans entraves un cruel dumping sur le marché neuchâtelois ! Nous pensons par ailleurs que la promotion économique neuchâteloise pourrait, elle aussi, exiger des entreprises dont elle favorise l'implantation qu'elles donnent leurs travaux, à prix et qualités compétitifs, à des entreprises du cru.

Si nous sommes favorable à la plus grande ouverture des marchés cantonaux et communaux ainsi qu'à une juste concurrence, nous souhaiterions que le Conseil d'Etat agisse et fasse pression, soit pour que nos voisins vaudois et romands abolissent des dispositions légales désuètes et exagérément protectionnistes, ou pour que nous sauvegardions nous aussi nos entreprises en les protégeant de la concurrence trop facile de nos voisins, ceci dans l'intérêt évident du tissu économique de notre canton.

Si une convention intercantonale sur l'ouverture des marchés publics est à l'étude, comme en a fait état la presse, nous voudrions savoir quand elle entrera en vigueur, qui contrôlera son application et comment se jugeront les offres concurrentielles venant de cantons tiers.

Cosignataires : B. Matthey, L. Chollet, J. Grédy, J.-P. Bucher, C. Ribaux, C. Bugnon et G. Attinger.

2. Postulat

93.126 ad 93.025

Postulat du groupe radical
Une lacune juridique

Le rapport 93.025 rappelle, à sa page 2, que le droit neuchâtelois est muet sur le point de savoir quelle sanction doit être prise et quelle est l'autorité compétente pour se saisir de la question.

Cette lacune juridique est malheureuse dans la mesure où une députée n'ayant pas effectué de choix entre son nouveau mandat et son emploi cantonal a malgré tout siégé pendant deux sessions au moins.

Nous craignons que de tels cas se répètent à l'avenir. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner les voies et moyens légaux nécessaires pour combler cette lacune juridique.

Signataires : F. Reber, M. Berger-Wildhaber, W. Haag, P. Guenot, W. Willener, F. Javet, B. Jaquet, D. Burkhalter, J. Tschanz, J. Girod, M. Bovay, P.-A. Storrer, A. Rutti, P. Hainard, E. Berthet et D. Vogel.

3. Questions

93.336

Question Jacqueline Tschanz
Evitement de Corcelles : des retards ?

Nous avons appris de source sûre que la demande de crédit concernant l'évitement de Corcelles, comprise dans le rapport des routes cantonales, ne sera pas soumise au Grand Conseil en 1993, comme promis précédemment par le Conseil d'Etat.

Les nombreuses interventions des habitants et des commerçants de la Grand-Rue montrent combien ce rapport est attendu avec impatience et intérêt. Pourquoi n'en tenez-vous pas compte ?

93.337

Question Bernard Matthey
Des jardins familiaux sur les terrains de l'Etat

L'Etat de Neuchâtel est propriétaire de nombreuses parcelles de terrain agricole qu'il a acquises au cours des années pour couvrir ses besoins en surface de compensation pour la construction routière.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il envisage de consacrer certaines de ces parcelles à l'établissement de jardins familiaux dont les avantages sont bien connus : source d'alimentation de qualité, délassement intelligent, moyen d'intégration sociale ?

93.338

Question Michel Schaffter
Travaux d'extension de l'Hôpital psychiatrique de Préfargier

Lors de sa dernière séance, la commission cantonale des monuments et des sites a été informée d'un projet d'extension de l'Hôpital psychiatrique de Préfargier.

Les commissaires ont été étonnés à la fois de la discrétion de la procédure d'élaboration du projet et du projet lui-même.

En effet, autant qu'ils pouvaient en juger sur la base des documents mis à leur disposition, ce projet, une fois réalisé, constituerait une atteinte irrémédiable aux bâtiments et au site de Préfargier.

Le Conseil d'Etat est-il disposé à prendre toutes mesures pour éviter que cet élément majeur du patrimoine architectural du canton soit altéré ? En cas de nécessité de construction nouvelle, peut-il obtenir qu'un concours d'architecture soit lancé de manière à pouvoir choisir un projet qui s'intègre au site sous sa forme actuelle en en respectant la valeur architecturale et la qualité d'implantation ?

93.339

Question Serge Mamie
Cheminer avec les cheminots...

Tant la Fédération suisse des cheminots (SEV) que les citoyens se posent bien des questions quant aux décisions prises par la direction générale des CFF.

Des mesures quant au transfert des employés assurant le cargo domicile ou des tâches similaires ont été annoncées à Neuchâtel ces dernières heures.

Seize personnes sont concernées. Des lettres ont été remises aux employés concernés.

Tranche par tranche, on démantèle et l'emploi et le service.

Le Conseil d'Etat entend-il s'approcher de la direction afin de préserver l'emploi de ces contribuables, même au prix de transferts internes ?

93.340

Question Jean-Jacques Miserez
Et si nous formions un grand canton ?

L'Europe des régions se dessine irrémédiablement. La Communauté de travail du Jura (CTJ) jette des ponts par-dessus la frontière.

Les problèmes que doivent affronter les cantons de l'Arc jurassien leur sont communs.

Malgré la division politique, les liens économiques et culturels qui unissent les gens de ce pays sont étroits.

Partant de l'idée que les Neuchâtelois pourraient jouer un rôle conciliant dans l'indispensable dialogue entre Jurassiens du nord et du sud, au sens invoqué par le rapport de la commission Widmer, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas envisager d'entreprendre toutes démarches en vue de créer un grand canton regroupant Neuchâtel, le Jura et l'actuel Jura bernois ?

Un tel « supercanton », fort de quelque 250.000 habitants, n'aurait-il pas alors le poids critique pour défendre la cause d'une région, *a priori* périphérique entre les pôles lémanique et bâlois ?

93.341

Question Jacques-André Choffet
Une usine de cellulose en Suisse romande

Si l'on sait que chaque année la forêt suisse s'accroît de 7 millions de mètres cubes alors que l'industrie du bois n'en tire que 4,2 millions, le canton de Neuchâtel ne devrait-il pas s'intéresser à travers la promotion économique à l'étude concernant la construction d'une usine de pâte à papier en Suisse romande ?

Il est bon de savoir qu'annuellement, quelque 350.000 tonnes de cellulose étrangère sont importées.

Pourquoi ne soutiendrions-nous pas une étude visant à écouler une partie de nos forêts sous-exploitées, voire à limiter un certain gaspillage ?

Cosignataire : J.-G. Béguin.

93.342

Question Claude Borel
Quand l'ENSA modifie unilatéralement ses contrats...

Au fil des décennies, l'ENSA a racheté à de nombreuses communes leur réseau électrique. Une des clauses du contrat prévoyait la rétrocession aux communes de 10 % du produit des ventes d'électricité réalisées sur leur territoire.

L'ENSA envisage maintenant de réduire cette part de 10 à 6 %, voire 4 % dans certains cas.

Est-il possible, juridiquement, de revenir unilatéralement sur des clauses de vente adoptées il y a fort longtemps ? Les communes concernées seraient-elles en droit d'exiger la restitution de leur réseau et à quelles conditions ? Quelles sont les voies de recours ?

Cosignataires : B. Bois et J. Studer.

93.343

Question Jacques de Montmollin
L'article 9 de la Constitution fédérale

L'article 9 de la Constitution fédérale donne aux cantons de modestes prérogatives en matière de politique étrangère, prérogatives qui apparaissent aujourd'hui comme insuffisantes et désuètes.

Le Conseil d'Etat serait-il disposé à donner son appui à une éventuelle initiative fédérale, visant à donner plus de consistance à cet article en en élargissant le champ d'application et en autorisant par exemple les cantons à signer d'authentiques conventions transfrontalières internationales, au lieu d'être obligé d'en atténuer singulièrement la portée en les affublant de la faible dénomination de « déclaration d'intention »?

93.344

Question Frédéric Blaser
Aide à la construction de logements

Dans le cadre de l'action fédérale d'aide à la construction de logements, les loyers sont soumis à la surveillance de l'autorité cantonale, le canton participant financièrement à la réalisation de cette action. Comme les communes participent, dans la même mesure que le canton, au financement de telles constructions, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait judicieux d'associer les autorités communales concernées à la surveillance des loyers ?

Par ailleurs, nous avons appris qu'un constructeur, bénéficiant de l'action fédérale à laquelle participent canton et commune, dont l'immeuble est implanté au Locle, exige des locataires un dépôt de garantie équivalant à trois mois de loyer. Il s'agit de locataires à revenus modestes. Une telle pratique ne doit pas être un cas isolé. Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas utile d'exiger des propriétaires bénéficiaires de l'aide à la construction de logements de ne pas demander de telles garanties ?

93.345

Question Alain Bringolf
Aménagement touristique à La Vue-des-Alpes

Il est question de l'étude d'un superprojet d'aménagement touristique à La Vue-des-Alpes.

On parle de stade multisports, de patinoire et de piste permanente de ski de fond.

Nous ne sommes pas opposé à un développement touristique de notre canton. Cependant, nous estimons que les projets doivent mettre en valeur les caractéristiques de notre montagne jurassienne et non vouloir copier des réalisations sophistiquées comme on en trouve dans les hauts lieux du tourisme helvétique.

C'est pourquoi il ne nous semble pas opportun de niveler le col de La Vue-des-Alpes pour y construire un stade et une patinoire. De même nous ne sommes pas favorable à l'existence d'une piste de ski de fond aménagée en été par de la neige artificielle.

Notre site doit demeurer jurassien et attirer les touristes sensibles à notre région et ne pas se transformer par des aménagements coûteux et peu respectueux de notre environnement destinés à des touristes adeptes du loisir uniformisé.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur l'évolution de ce dossier et dire au Grand Conseil s'il partage nos remarques ?

LOGEMENT 92.006

Rapport de la commission logement au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement

(Du 12 mars 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de sa séance du 23 mars 1992, le Grand Conseil a renvoyé à une commission de quinze membres le projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement et formant partie du rapport du Conseil d'Etat 92.006, du 12 février 1992.

Par ailleurs, trois motions liées au rapport ont été transmises à la commission pour étude et prise de position. Il s'agit :

a) pour examen

- motion Alain Bringolf 90.113, du 31 janvier 1990, « Pour maîtriser la spéculation immobilière, instauration d'un droit de préemption légal pour les collectivités publiques et les coopératives d'habitation »;
- motion Frédéric Blaser 91.136, du 30 septembre 1991, « Aide personnalisée en faveur de locataires »;

b) pour décision de classement

- motion Frédéric Blaser 87.133, du 5 octobre 1987, « Pour une nouvelle action de logements à caractère social ».

La commission s'est constituée comme suit :

Président : M. Bernard Soguel
Vice-président : M. Daniel Vogel
Rapporteur : M. Germain Rebetez

Membres: M. Jean-Pierre Ghelfi
M. Charles-Henri Augsburger
M. Jean-Sylvain Dubois
M. Paul Jambé
M. Raoul Jeanneret
M. Pierre-Alain Storrer
M. René Walther
M. Claude Bugnon
M. Rolf Graber
M. Jacques Béguin
M. Pierre de Montmollin
M. Alain Bringolf

La commission a siégé à dix reprises, les 29 avril, 5 juin, 28 août, 25 septembre, 23 octobre, 23 novembre et 11 décembre 1992, puis les 26 janvier, 15 février et 12 mars 1993.

2. PRÉAMBULE ET ACTIVITÉS DE LA COMMISSION

La situation sur le marché de l'immobilier évolue défavorablement depuis bien des années. Les soubresauts des conditions de financement du logement ont des répercussions préjudiciables tant aux locataires qu'aux propriétaires. Entre ceux qui ne peuvent plus payer les loyers qui découlent des conditions de construction et de financement et ceux qui ne peuvent plus construire à un prix d'utilisation raisonnable, le fossé se creuse, avec des effets négatifs tant sur le plan social (augmentation du chômage) que sur celui de l'économie (réduction du volume des constructions).

Il faut constater que, lorsqu'au début 1992, le Grand Conseil renvoie à une commission le rapport du Conseil d'Etat 92.006 sur le logement, les mesures contre l'inflation avaient dû être poussées jusqu'à une extrême limite, ce qui a eu pour effet qu'à une situation de pénurie et d'explosion des prix a succédé une situation de pénurie de logements à des prix accessibles et de pénurie de constructions.

La question fondamentale que pose le rapport du Conseil d'Etat et qui a trait à une plus forte participation de l'Etat dans la propriété et la gestion d'un patrimoine dévolu au logement social se doit donc d'être analysée tant en fonction de la situation conjoncturelle du moment qu'en relation à une situation structurelle nouvelle qui découlerait d'une plus grande intervention de l'Etat dans ce domaine.

C'est pour mieux saisir les tenants et aboutissants de cette évolution que les commissaires décident de consacrer la première partie de leurs travaux à des auditions.

Il est convenu d'entendre :

– M. Vincent Piattini, préposé à la gérance des immeubles de l'Etat.

  Thème : investissements de la Caisse de pensions de l'Etat dans le logement.

– Mme Véronique Gosteli, préposée au bureau du logement.

  Thèmes : le système HLM et les aides au logement qui lui succèdent ; les statistiques du domaine de l'immobilier.

– M. Pierre-Alain Rumley, chef du service de l'aménagement du territoire.

  Thème : procédure de sanction de projets, traitement des oppositions.

– M. Robert Schindler, directeur du service financier.

  Thème : utilisation du deuxième pilier.

– MM. Hubert Gigon et Michel Javet, administrateur, respectivement administrateur adjoint à l'administration cantonale des contributions.

  Thème : le coût fiscal du logement.

– M. Francis Jaques, Union suisse pour l'amélioration du logement.

  Thème : les coopératives d'habitations.

– M. Pierre Ischi, direction générale du logement, Genève.

  Thème : l'aide personnalisée au logement.

– M. Jean-François Krebs, directeur de la Banque cantonale neuchâteloise.

  Thème : l'accès à la propriété.

– M. Fred Besson, directeur de l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI).

  Thème : assurance incendie / valeur cadastrale.

3. DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE

En complément au rapport 92.006, il est fait référence :

a) loi fédérale, du 4 octobre 1974, « Construction et accession à la propriété » ;

b) loi cantonale sur l'aide au logement, du 17 décembre 1985 ;

c) règlement d'exécution de la loi cantonale sur l'aide au logement, du 3 septembre 1986 ;

d) loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987.

4. AUDITIONS

4.1. Investissements de la Caisse de pensions de l'Etat dans le logement

La Caisse de pensions de l'Etat étant l'un des principaux propriétaires de logements du canton, il était normal que la commission s'intéresse à la gestion de ceux-ci et à l'influence qui en découle sur le marché local du logement.

Le préposé à la gestion des immeubles de l'Etat dresse un tableau général duquel il ressort :

– La Caisse de pensions est propriétaire (état juin 1992) de quelque 1520 logements répartis comme suit :

District de Neuchâtel	475
District de Boudry	306
District du Val-de-Travers	74
District du Val-de-Ruz	70
District du Locle	189
District de La Chaux-de-Fonds	407
Total du canton	1521

– En chantiers ou en projets, on dénombre 134 logements, tous au bénéfice de l'aide fédérale, cantonale et communale.

– De plus, les études en cours portent sur 70 logements.

En valeur d'acquisition, les investissements directs de la Caisse de pensions dans le logement s'élèvent à 220 millions de francs, à mettre en relation à la fortune nette qui est de 1000 millions de francs. Par ailleurs, les prêts hypothécaires accordés par la Caisse de pensions se montent à 230 millions de francs.

Calculé sur la valeur comptable des immeubles, le rendement locatif net est de 5,04 %. A ce sujet, il faut relever que la Caisse de pensions, qui gère les cotisations et avoirs de ses assurés, n'est pas soumise aux contraintes et fluctuations des taux d'intérêts hypothécaires.

Les ajustements de loyers sont fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC), des charges découlant de travaux de rénovations entraînant une plus-value de l'objet loué ainsi que des augmentations des frais d'entretien.

Parmi les critères d'acceptation de nouveaux locataires sont, entre autres, pris en considération :

– l'affiliation à la Caisse de pensions (25 % des locataires sont affiliés à la Caisse de pensions) ;

– la solvabilité de l'intéressé ;

– les références que peuvent fournir l'office des poursuites et l'ancienne gérance concernée.

Tous les logements sont loués et les cas difficiles au niveau du paiement du loyer sont très limités.

Cette situation très favorable provient de deux sources :

a) l'ancien parc de logements a été construit aux prix bas de l'époque et ce sont ces prix qui font référence pour fixer le loyer et

b) le nouveau parc bénéficie des trois niveaux d'aide au logement (fédéral, cantonal et communal), de nouveaux logements ne sont financés par la Caisse de pensions qu'à cette condition.

A une question d'un commissaire qui constate que le faible rendement général de la Caisse de pensions proviendrait du peu de rendement de la part des fonds affectés aux logements, le représentant du Conseil d'Etat et président du comité paritaire de gestion de la Caisse de pensions confirme qu'il est exclu de favoriser les locataires au détriment des assurés.

Si des retards ont pu être enregistrés en matière d'ajustements des loyers, une politique de rattrapage, dans les limites du droit du bail, a été mise en place.

D'un point de vue plus général, il est relevé que l'objectif de chacun, qui est de chercher à bénéficier d'un loyer plus bas, restera d'actualité quel que soit le niveau des loyers !

Ceci ne signifie nullement qu'il ne faut rien faire, tant il est vrai que les logements de construction récente représentent des charges locatives excessives pour la majorité des nouveaux intéressés à un logement. A noter également que cette évolution tient aussi à l'augmentation des exigences en surfaces par appartement, en qualité d'équipements et en facilité d'utilisation.

4.2. Le système HLM

Le système de soutien HLM (habitations à loyer modéré) a fait l'objet des décrets des 24 mai 1954, 12 février 1957, 21 mai 1959, 25 octobre 1961, 13 avril 1965 et 25 mars 1968.

Par ces actions, l'Etat a mis à disposition des communes 65 millions de francs, ce qui a permis la construction de près de 2000 logements.

A ce jour, il reste encore 1483 logements soumis aux différents décrets.

Par district, la répartition est la suivante :

Neuchâtel	432
Boudry	36
Val-de-Travers	74
Val-de-Ruz	7
Le Locle	307
La Chaux-de-Fonds	627
Total du canton	1483

La durée des aides portant sur 40 ans (25 de base et 15 de renouvellement), ces actions prendront fin entre 1995 et 2015.

Le concept des actions HLM n'est pas à renouveler car les limites techniques et qualitatives des logements ainsi construits ne sauraient satisfaire les exigences des locataires d'aujourd'hui.

4.3. Les aides au logement

La préposée au bureau du logement présente l'état à ce jour des aides au logement.

Le système HLM, devenu désuet, a été favorablement remplacé par une application plus ouverte de l'aide au logement qui, partant des critères définis par l'Office fédéral du logement (OFL), est accompagnée de mesures complémentaires à charge du canton et de la commune concernée. (Voir en annexe I la notice explicative éditée par l'OFL).

A noter qu'actuellement l'aide cantonale est subordonnée à une aide communale équivalente.

L'aide au logement peut être accordée moyennant

– le respect de critères techniques d'exécution et d'équipement (qualité de l'habitat) et
– le respect de paramètres financiers d'investissement et de gestion (assurer un niveau supportable des charges financières).

Si les investisseurs du canton de Neuchâtel sont venus relativement tard à cette formule, l'évolution de ces derniers mois démontre qu'il y a désormais une volonté très nette de tirer le meilleur parti possible de cette forme d'aide au logement.

A noter que l'abaissement de base représente une avance qu'il s'agira de rembourser. Ceci se fait par le biais d'une augmentation programmée des loyers (7% tous les 2 ans) avec, après environ 10 ans, une marge excédentaire devant permettre la compensation des avances accordées.

Les dossiers traités en 1992 par le bureau cantonal du logement représentent un potentiel de 250 logements.

4.4. Les statistiques du domaine de l'immobilier

La question de la fiabilité et de la teneur des statistiques disponibles en matière de logement et de loyer est périodiquement le centre de controverses entre les partenaires concernés.

Cette situation découle non pas de l'absence d'informations ou d'éléments d'appréciation, mais plutôt de l'absence de cohésion dans les éléments d'appréciation recherchés par les partenaires, d'un certain manque de rigueur rencontré dans la qualité des réponses reçues et d'une prise d'information partielle (parce que volontaire), donc limitée et pas forcément représentative.

Pour remédier à cette carence, donc pour améliorer la qualité des références à disposition et amener les partenaires à travailler avec une base harmonisée, un mandat a été confié au bureau d'études économiques régionales D. Hornung de Berne. Le mandat comporte trois chapitres essentiels :

– statistique des logements vacants (définition et critère d'appréciation) ;
– état du parc immobilier ;
– état des loyers.

Le concept de statistique ainsi défini devrait être disponible pour l'automne 1993, il est entendu que son application au domaine des loyers ne pourra être immédiate.

A relever que le choix porté sur le bureau Hornung découle du fait que l'Office fédéral de la statistique (OFS) a confié à ce même bureau l'établissement des bases fédérales de statistique en matière de logement. Ainsi, nous bénéficions d'une expérience acquise en ce domaine tout en nous assurant d'une concordance entre nos éléments de statistique et ceux de l'OFS.

4.5. Procédure de sanctions de projets, traitement des oppositions

Les buts principaux de l'aménagement du territoire qui tendent à satisfaire l'habitant tout en garantissant un milieu de vie harmonieux sont rappelés par le chef du service de l'aménagement du territoire.

Il se dit conscient des reproches que les milieux de l'immobilier et de la construction adressent à la procédure actuelle. Le constat est que les torts sont bien partagés et qu'il appartient à chacun des partenaires de faire en sorte que les présentations de demandes et les prises de positions soient claires, précises, complètes et respectueuses des réglementations existantes.

Il est relevé que la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT) de 1986 a fait l'objet d'une révision en 1991. Les nouvelles dispositions relatives aux plans spéciaux et aux plans de quartiers applicables dès cette date (1991) représentent un instrument apprécié des professionnels de la branche.

Pour compléter cette opération, il y a lieu de réviser la loi sur les constructions. L'opération est en chantier avec comme objectif de disposer d'un projet de loi à soumettre au Grand Conseil à fin 1993.

La question des délais de traitements des dossiers de construction par les services de l'Etat fait l'objet de la mise en place d'une nouvelle procédure selon le schéma figurant en annexe II.

Pour raccourcir les temps de passage, les mesures suivantes sont envisagées :

– traitement en parallèle de plusieurs exemplaires du dossier soumis à décision (4 exemplaires) ;

– adaptation de la demande en documents de présentation et annexes à l'importance du projet ;

– uniformisation des formulaires de demandes et de sanctions ;

– plus de transparence dans les préavis et leur suivi dans le traitement des projets ;

– dialogue avec les communes et les professionnels afin d'obtenir une optimalisation des actions (en particulier éviter les dossiers incomplets).

A la question d'un commissaire qui s'inquiète du foisonnement d'oppositions de toutes natures, et notamment sur les effets de retard que ceci induit, il est répondu que le projet de loi en préparation cherchera à répondre au mieux à cette préoccupation, notamment en élargissant les critères de base afin de diminuer les dérogations. De même, la notion de l'automaticité de l'effet suspensif sera revue.

Si le principe général veut qu'une opposition se fonde sur un élément de loi ou de règlement, la question du traitement d'une opposition découlant d'éléments d'appréciation personnelle est plus délicate. A ce titre, la loi sur la protection de l'environnement contient bien des notions floues (comment apprécier une nuisance ?).

4.6. Utilisation du deuxième pilier

Depuis l'introduction du deuxième pilier et notamment depuis que celui-ci est devenu obligatoire, on a enregistré un transfert de l'épargne traditionnelle vers l'épargne forcée, donc vers les caisses de pensions.

En Suisse, la fortune de l'ensemble des caisses de pensions peut être estimée à quelque 280 milliards de francs avec un volume de cotisations annuelles de l'ordre de 20 milliards de francs.

Dans sa volonté de lutte contre la surchauffe, le Conseil fédéral a voulu freiner la prise de participation des caisses de pensions au marché immobilier en ramenant, par le biais d'un arrêté fédéral urgent (AFU), de 50 % à 35 % de la valeur du bilan la part de placement des caisses de pensions dans l'immobilier. L'évolution du marché a conduit les Chambres fédérales à intervenir, le Conseil fédéral a alors ramené la mesure aux anciennes limites. De ce fait les caisses de pensions peuvent participer au marché immobilier

– jusqu'à 75 % de la valeur du bilan pour ce qui est de l'ensemble des créances hypothécaires ;

– dont au maximum 50 % de la même valeur pour le financement direct de l'immobilier.

De plus, le Conseil fédéral fait une ouverture en faveur de l'utilisation partielle des fonds gérés par les caisses de pension pour l'accès à la propriété de son propre logement.

Mise en consultation et pas encore finalisée, cette proposition est complexe dans son application et porte sur des questions de principe en matière de prévoyance vieillesse.

L'objectif recherché est une amélioration des possibilités de mise en gage du capital assuré ainsi qu'une possibilité d'utilisation immédiate d'une partie de ce capital.

La mise en gage porterait au maximum sur 50 % du capital assuré alors que l'utilisation directe est envisagée sous deux variantes :

a) sous forme de prêts dont le montant est calculé en fonction des droits de l'assuré, lequel prêt est redevable d'un intérêt à un taux préférentiel (autre forme du prêt hypothécaire dans lequel la garantie hypothécaire est remplacée par une réserve sur le capital assuré) ;

b) sous forme d'avances de fonds en réduction du capital assuré, donc en réduction des prestations.

Les avis sur le bien-fondé de ces propositions, sur leur portée réelle sur le marché du logement, de même que sur leur effet à terme sur les assurés concernés divergent sensiblement.

Il semble bien que dans l'éventualité d'une ouverture telle celle proposée par le Conseil fédéral, la politique des caisses de pensions ne devrait pas changer fondamentalement, elles continueront de participer à l'immobilier par l'acquisition directe et par l'octroi de prêts hypothécaires. De l'avis même du Conseil fédéral, ceci ne modifiera que faiblement le taux des propriétaires de leur propre logement.

Ce qui paraît plus important est que, tout en assumant la globalité de leurs engagements vis-à-vis de leurs assurés, les caisses de pensions trouvent dans l'immobilier locatif un créneau d'investissement assurant une rentabilité suffisante. Il n'est pas certain que les réglementations en matière d'aide au logement et de politique du bail à loyer aillent dans le sens souhaité. Ceci semble expliquer la relative prudence actuelle des caisses de pensions dans l'investissement sur des immeubles locatifs.

4.7. Le coût fiscal du logement

Les impôts directs applicables au propriétaire de son propre habitat partent du principe qu'il s'agit d'établir un équilibre entre celui qui a épargné et celui qui a investi. Il en découle que l'investissement dans son propre logement représente d'une part un élément de la fortune et d'autre part un revenu indirect qu'il s'agit d'imposer. De ces deux éléments (fortune et revenu locatif), il y a lieu bien sûr d'en déduire d'une part la dette hypothécaire et d'autre part les intérêts hypothécaires et les frais d'entretien directement affectables à la propriété concernée.

Les taux d'impôts applicables ne sont pas uniformes entre les divers contribuables puisqu'ils dépendent de la situation d'ensemble de l'intéressé tant au niveau de l'impôt sur le revenu que de celui sur la fortune (taux progressif, effet du splitting).

Pour les personnes morales et autres fondations ou coopératives, d'autres impôts sont à charge, tel l'impôt complémentaire (2 ‰ de l'estimation cadastrale).

Par ailleurs, certaines communes taxent la propriété foncière (maximum 2 ‰ de l'estimation cadastrale). Aujourd'hui, trois communes appliquent une taxe foncière, il s'agit de Montalchez, Le Locle et La Chaux-de-Fonds.

Plusieurs commissaires émettent des critiques sur l'impôt prélevé au titre de la propriété de son propre habitat. Ils relèvent que ceci est mal compris de tous ceux qui, par cette épargne, contribuent d'une manière déterminante à leur propre prise en charge, alors que d'autres, et fort nombreux, attendent que l'Etat prenne les mesures propres à leur assurer un logement à bas prix.

Les représentants de l'Etat opposent à cet argument que l'épargnant doit s'acquitter de l'impôt tant sur sa fortune que sur le revenu de celle-ci. Le système actuel respecte donc le principe de l'égalité de traitement entre les différentes formes d'épargne.

Dans le concept d'aujourd'hui, l'investissement dans son propre logement n'est donc pas considéré comme un investissement du type deuxième ou troisième pilier, ce qui est regretté par d'aucuns.

S'agissant des effets attendus de la révision des valeurs cadastrales, il est relevé que la situation actuelle défavorise grandement les nouveaux propriétaires.

Une estimation correcte et harmonisée de l'ensemble du parc immobilier neuchâtelois devrait aboutir à un taux calculatoire plus faible que celui appliqué à ce jour, ceci tout en assurant des rentrées équivalentes.

4.8. Les coopératives d'habitations

Pour traiter de ce sujet, il a été fait appel au secrétaire romand de l'Union suisse pour l'amélioration du logement (USAL), organisation faîtière des sociétés coopératives de construction et d'habitation d'utilité publique. (Voir en annexe III l'aide-mémoire édité par l'OFL à l'intention des maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique.)

Il faut retenir que ces prestations s'appuient sur le concept d'aide au logement déjà traité sous le point 4.3 ci-devant et dont la documentation figure en annexe I, ceci étant renforcé par des facilités de financement qui allègent encore les charges financières.

C'est ainsi que les prêts hypothécaires accordés en deuxième rang par la centrale d'émission pour maîtres d'ouvrage d'utilité publique peuvent atteindre 30 % de l'investissement consenti et sont redevables d'un taux d'intérêt préférentiel inférieur d'environ 1 % à celui de la première hypothèque.

De plus, le caractère d'utilité publique permet de ramener la part des fonds propres à 5% de l'investissement.

Ainsi, la coopérative est devenue plus une nouvelle approche de financement du logement social que l'expression d'une volonté de faire ensemble en tant que coopérateur.

Actuellement et pour le canton de Neuchâtel, treize coopératives d'habitation sont affiliées à l'USAL.

4.9. Aide au logement telle que pratiquée à Genève

Ce thème faisant par ailleurs l'objet d'une motion, il a été fait appel à la direction générale du logement du canton de Genève, canton qui s'est doté d'une loi sur l'aide personnalisée au logement. (Voir en annexe IV l'extrait de la loi genevoise sur le logement et la protection des locataires.)

Si, globalement, les principes généraux sont définis en trois articles de loi, le règlement d'application qui en découle comporte quelque 88 articles qui couvrent 30 pages A4. Ceci démontre déjà une complexité certaine qui est confirmée par les explications données par le représentant de la direction genevoise du logement.

L'aide personnalisée implique la mise en place d'une infrastructure administrative très importante, d'une part, pour établir les dossiers individuels des ayants droit en regard des critères fixés par la loi et le règlement d'application et, d'autre part, pour tenir à jour un fichier fort complexe des logements susceptibles d'être subventionnés. Cette appréciation des logements est faite tant du point de vue de leurs spécificités (surface, nombre de pièces, équipement, emplacement, etc.) que du point de vue financier (investissement, charges et loyer correspondant).

Comme il s'agit de réviser périodiquement (tous les 12 mois) le bien-fondé des droits à l'aide au logement, ceci représente une charge administrative conséquente. C'est ainsi que le canton de Genève occupe dans son service du logement quelque 60 collaborateurs (30 pour l'administration courante et 30 pour l'étude des nouvelles demandes).

Il faut également disposer de moyens financiers importants pour assumer une telle politique car, au-delà des frais de fonctionnement qui, pour 1992, représentent 7,5 millions de francs, le canton de Genève qui subventionne 28.600 locataires (en 1992) doit, à ce titre, débourser 63 millions de francs auxquels s'ajoutent 50 millions de francs au titre de manque à gagner sur les abattements fiscaux liés à cette politique.

De plus, comme le nombre de locataires qui peuvent se prévaloir d'une aide est supérieur à celui des logements subventionnés, l'Etat de Genève intervient par une aide complémentaire, laquelle a représenté, pour 1992, une charge supplémentaire de 17,5 millions de francs, somme qui avoisinera les 23 millions en 1993.

Ramenée à l'unité, l'aide de l'Etat de Genève représente près de 4000 francs par cas subventionné et par année.

A titre de comparaison, pour le canton de Neuchâtel, la charge est de 1000 francs par logement subventionné.

4.10. Accès à la propriété

Entendu à ce sujet, le directeur de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) a d'abord relevé que si le peuple suisse est avant tout un peuple de locataires, ceci tient au fait que l'offre du marché locatif est substantielle, de bonne qualité et relativement bon marché (sauf pour les constructions récentes). De plus, le locataire est bien protégé tout en n'assumant pratiquement aucun risque.

Cette situation est le résultat d'une longue évolution et, pour le directeur de la BCN, il paraît peu probable que nous assistions à un changement de tendance à brève échéance.

Pour la BCN, dans son rôle de conseil à la clientèle, le désir d'accès à la propriété doit toujours être traité avec prudence et la décision doit rester basée sur une appréciation la plus objective possible du potentiel à moyen terme d'absorption des charges par l'intéressé.

La BCN met un accent particulier à l'appréciation de la qualité de l'immeuble proposé, ceci dans l'intérêt de l'acquéreur.

A ce sujet, il est bon de relever que le coût, le prix, ne doivent pas être confondus avec la valeur, ce qui, ces dernières années, a souvent été oublié.

Les banques, tout comme les assurances et les caisses de pensions, doivent en priorité traiter au mieux les intérêts de leurs clients ou assurés. C'est dans ce contexte que sont abordées les demandes de crédits hypothécaires, ceci n'est pas une question de largesse ou de bonne volonté du prêteur, mais bien une question de solidité, de fiabilité de la demande présentée.

Plus que l'aspect « bancaire » de l'affaire, c'est l'aspect humain qu'il faut prendre en considération avant d'accorder le soutien financier.

4.11. Assurance incendie / valeur cadastrale

Pour clarifier certains aspects de différenciation entre la valeur d'assurance incendie d'un immeuble et sa valeur cadastrale, la commission a entendu le directeur de l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI).

Ceci était d'autant plus utile que deux procédures de réestimation sont en cours ou en préparation, à savoir :

– la réestimation des valeurs incendie, annoncée officiellement par l'arrêté du Conseil d'Etat du 1er avril 1992 et

– la réestimation des valeurs cadastrales, en préparation par le service des contributions et au sujet de laquelle les milieux concernés de l'immobilier ont déjà été consultés.

Bien qu'identifiées à un même immeuble, ces deux valeurs ont des contenus et des objectifs bien différents.

La valeur d'assurance incendie traite de la construction proprement dite (sans terrain) et doit représenter la valeur de remplacement qui est donc fonction du type et volume de construction ainsi que de la localisation.

La valeur cadastrale est une estimation de la valeur du placement financier représentée par l'immeuble dans sa globalité et du rendement potentiel de celui-ci, ceci à des fins fiscales exclusivement.

La réestimation des valeurs d'assurance incendie est justifiée par le fait qu'actuellement la sous-assurance du parc immobilier neuchâtelois représente quelque 18% de la valeur de celui-ci, ce qui représente environ 5 milliards de francs. Ceci d'une part porte préjudice à l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière, et par-là même à la majorité des assurés, mais d'autre part représente un potentiel latent de problèmes et difficultés d'importance pour les propriétaires de biens sous-assurés au cas où ils viendraient à être victimes d'un sinistre.

Il est relevé que le dernier ajustement général date de 1902 (!) et que le réajustement décidé est entré en vigueur le 1er janvier 1993, ceci sans procédures administratives trop complexes.

Pour la réestimation des valeurs cadastrales, l'opération est d'une tout autre envergure.

La valeur de l'investissement est fonction

a) pour le terrain :
   - de sa localisation ;

b) pour le bâtiment :
   - de l'affectation des locaux et de leurs surfaces,
   - du niveau d'équipement,
   - de l'état général, de l'entretien.

La valeur de rendement découle de la nature de l'immeuble pour le marché locatif et de l'état général de l'habitat et de la surface utile pour les immeubles occupés par le propriétaire.

La dernière réestimation générale des immeubles remonte à 1972. Il existe de par ce fait une sous-évaluation patente de la valeur imposable. Ceci a conduit le Conseil d'Etat à modifier substantiellement le taux applicable au calcul du revenu locatif. Cette opération a momentanément donné satisfaction au service financier de la Confédération qui, pour ce qui est de l'IFD et de la part résultant des rendements locatifs, estimait que l'écart entre Neuchâtel et les autres cantons suisses demandait à être corrigé et se proposait d'intervenir en la matière.

La correction apportée par le Conseil d'Etat donne satisfaction sur le plan comptable global, mais introduit un élément supplémentaire de pénalisation des nouvelles constructions qui se voient taxées sur le prix fort alors que l'écart provient de la sous-valorisation des constructions plus anciennes.

5. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

L'environnement économique en général a fondamentalement changé entre la période qui a précédé la rédaction du rapport du Conseil d'Etat 92.006 et aujourd'hui.

La période d'envolée des prix et de disponibilités financières dont on ne voyait plus les limites, que nous avons connue de 1988 à 1990, a été accompagnée d'importants effets négatifs tant sur les coûts des constructions, sur les prix des terrains, que sur les charges financières et les loyers.

Les correctifs furent à la hauteur du mal et une récession brutale s'en est suivie.

Les effets de l'augmentation massive des taux d'intérêts hypothécaires et commerciaux alliés à ceux des arrêtés fédéraux urgents (AFU) :

– interdiction de revente avant cinq ans ;
– limitation des investissements immobiliers des caisses de pensions ;
– obligation d'assumer un minimum de fonds propres (20 %),

et à l'essoufflement « naturel » du phénomène de spéculation, laissent un marché éteint, avec toutes les conséquences négatives que ceci comporte tant pour les locataires, pour les professionnels de la branche immobilière et de la construction que pour les pouvoirs publics.

Avec un tassement, donc un recul des taux d'intérêts, et après que l'assainissement du marché immobilier se sera fait, on peut espérer un retour à la normale.

Mais la crise actuelle ne touche pas que l'immobilier, elle affecte quasiment toutes les branches de l'économie et de plus elle s'étend à toute la Suisse, voire à l'Europe entière.

Les problèmes sont d'ordre structurel et conjoncturel en même temps. Les répercussions sur l'emploi conduisent à un taux de chômage que nous n'avions plus connu depuis plus d'un demi-siècle, à quoi s'ajoutent les charges découlant du vieillissement de la population.

Ce tableau, certes sombre, est dressé pour bien montrer que la question de disposer de logements à des loyers d'un niveau acceptable ou supportable restera d'actualité pour bien des années encore.

Ceci en restant tout à fait conscient que l'objectif de chacun restera toujours de pouvoir se loger mieux et à moindre frais (mais aux dépens de qui ?).

Par ailleurs, l'initiative populaire demandant à l'Etat et aux communes de construire ou favoriser la construction de 1500 logements à loyer modéré, et ce jusqu'en 1996, a été acceptée par le Grand Conseil, il s'agit donc d'y répondre.

A ce sujet, il faut enregistrer qu'à ce jour plus de 1000 logements répondant aux critères des initiants sont, soit déjà construits, soit à l'état de projets déjà acceptés. Tenant compte des projets déposés (en procédure d'acceptation) ou en préparation, et connus de l'autorité, on peut affirmer que l'objectif de 1500 logements jusqu'en 1996 sera atteint.

Il n'en reste pas moins qu'une part importante du problème du logement subsistera et que l'on doit prendre les mesures propres à éviter les abus rencontrés entre 1988 et 1990.

Certains domaines d'intervention sont de la compétence de la Confédération, d'autres découlent de la place financière suisse, d'autres encore sont liés aux structures professionnelles et associatives, enfin quelques-uns peuvent être du ressort des cantons et communes.

Ceci pour rappeler que les autorités régionales, avec les moyens qui sont les leurs, ne peuvent à elles seules reprendre toutes les charges découlant d'une constellation de centres de décisions dont elles n'ont pas le contrôle.

Le concept de l'aide au logement tel que proposé par la Confédération dès 1974 n'est mis à contribution par le secteur privé neuchâtelois que depuis 1990. Ce report partiel des charges sur les communautés publiques, qui avait été évité jusque-là, est devenu indispensable en raison de la hausse des coûts de construction.

Ces facteurs de hausse sont nombreux :

– prix des terrains ;
– exigences de réalisation et limitation des potentiels ;
– exigences d'équipements ;
– délais d'autorisation ;
– accroissement du confort ;
– coûts de la construction, etc.

Il faudrait donc lutter contre tous ces facteurs de hausse et ne pas se contenter d'en reporter les effets financiers sur la communauté, sinon à terme nous serons tous perdants.

Il faut également se rappeler que le simple déplacement de la charge du loyer vers l'impôt n'a aucun effet de correction et introduit des distorsions des divers marchés qui ne sont pas forcément judicieuses et contrôlables.

Il n'en reste pas moins qu'une détente doit être apportée sur le marché du logement et qu'à court terme ce n'est qu'au travers d'une réduction de la charge locative que l'on peut efficacement intervenir. L'instrument en place

qui répond le mieux à cette approche découle de l'aide fédérale au logement appuyée par les aides cantonales et communales qui peuvent y être couplées.

Un regret cependant, c'est que cette politique n'apporte aucun soulagement aux locataires des immeubles construits sans avoir été préalablement agréés pour être intégrés à cette opération.

6. TRAITEMENT DES CINQ DOMAINES ESSENTIELS DU PROJET DE LOI

6.1. Prise en charge d'intérêts par les communautés publiques

Nouvelle rédaction de l'article 12 de la loi sur l'aide au logement

La rédaction proposée par le rapport du Conseil d'Etat ne fait l'objet d'aucune modification.

Il est rappelé que la nouvelle proportion de prise en charge entre l'Etat et les communes, qui passe de 50/50 à 75/25, découle des discussions tenues dans le contexte de la répartition de l'impôt sur les gains immobiliers (IGI). Les revenus complémentaires liés à la révision de cet impôt devaient permettre à l'Etat une action plus prononcée dans le logement social.

Bien qu'en raison de la conjoncture les rentrées au titre de cet impôt aient chuté, il est proposé de maintenir l'esprit et l'action découlant de la prise de position initiale.

La nouvelle répartition entre Etat et communes fait l'objet d'une divergence d'interprétation sur les dossiers touchés dès l'entrée en vigueur de la loi.

Faudra-t-il dès lors appliquer cette nouvelle répartition seulement aux nouveaux projets ou à l'ensemble des logements concernés ?

La commission, après en avoir débattu, est d'avis que la nouvelle répartition s'applique à tous les logements concernés dès l'entrée en vigueur de la loi.

Par ailleurs, le règlement d'application de la loi devra être revu spécialement pour les échéances où il y a changement de régime :

– après 10 ans, fin de l'aide personnalisée au niveau fédéral ;
– après 25 ans, fin de l'aide personnalisée accordée par le canton et la commune.

Le soutien complémentaire aux communes en situation financière particulièrement difficile fera l'objet d'appréciation cas par cas, ceci non seulement en regard de la situation financière de la commune concernée, mais également en relation aux aptitudes du projet à atteindre les buts visés par la loi sur l'aide au logement.

6.2. Acquisition par l'Etat de terrains à des fins d'utilité publique

Nouvelle rédaction de l'article 15 de la loi sur l'aide au logement

Deux conceptions assez fondamentalement opposées s'affrontent sur ce sujet.

L'une, partant du principe que le terrain est une des composantes majeures des difficultés du marché du logement et du niveau des loyers, considère que l'Etat devrait disposer de certaines facilités pour intervenir, y compris comme acquéreur privilégié sur le marché de la propriété foncière, pour pratiquer une politique de logements à loyer modéré. L'autre, considérant que les péripéties rencontrées entre 1988 et 1990, même si elles ont des répercussions momentanément négatives, n'implique pas de tout chambarder. Les lois du marché ont déjà réagi. L'amplitude de la correction dans un premier temps est proportionnelle à la pression qui a été exercée. Il s'agit donc d'être toujours mieux armés pour lutter contre les abus, sans pour autant tout ou trop renvoyer à l'Etat.

Après un important échange de points de vue entre les tenants de l'une ou l'autre des thèses ci-devant, il est admis que le but recherché est de permettre à l'Etat d'intervenir là où la défense de l'intérêt public le demande. Reste donc à en définir la forme et la systématique.

Le Conseil d'Etat, dans son rapport du 12 février 1992, demandait de pouvoir disposer, en faveur de la construction de logements à loyer modéré, d'un droit de préemption légal sur les terrains non construits situés dans les zones permettant l'habitat collectif et/ou groupé.

Il est rappelé que, dans la consultation faite auprès des milieux concernés, avant la publication du rapport, le Conseil d'Etat proposait de disposer d'un droit d'expropriation et que c'est en fonction des réponses reçues que le Conseil d'Etat est venu à la proposition d'un droit de préemption.

Malgré ceci et après réexamen de l'ensemble des éléments touchant l'aide au logement, plusieurs commissaires demandent que l'on reprenne la question de l'expropriation, qui figure par ailleurs dans d'autres textes de lois neuchâteloises.

Considérant d'une part qu'il n'y a pas pénurie de logements en général, mais pénurie de logements à loyer modéré, et que d'autre part l'objectif de l'initiative populaire demandant la construction de 1500 logements à loyer modéré jusqu'en 1996 sera selon toute vraisemblance atteint, la majorité des commissaires admettent cependant que, pour régler des situations d'exception, il y a lieu de renforcer le pouvoir de l'Etat.

Comme il doit finalement s'agir de cas en nombre limité et que ce n'est qu'après avoir épuisé les autres formes de négociation qu'une intervention forcée ne devrait prendre place, il n'y a pas lieu d'introduire un droit de portée générale, tel le droit de préemption, mais un droit applicable aux exceptions, tel le droit d'expropriation.

A la question de savoir si un tel droit doit figurer spécifiquement dans la loi sur l'aide au logement ou s'il faut en inscrire le principe et renvoyer à la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), la commission, par 8 voix contre 3 et 4 abstentions, décide d'en inscrire le principe et de renvoyer à la LEXUP pour l'application.

Il est clairement fait état qu'une telle expropriation ne peut intervenir :

– que pour la réalisation de projets de constructions d'habitations à loyer modéré ;
– que pour des terrains retenus comme tels dans les plans d'aménagement sanctionnés ;
– qu'après avoir entrepris toutes les démarches usuelles et ainsi fait la démonstration que celles-ci sont restées infructueuses ;
– que s'il n'y a pas de solutions de remplacement satisfaisantes dans le temps et le contexte régional recherché.

Ainsi la commission abandonne le droit de préemption généralisé pour le remplacer par un droit d'expropriation dont l'application est ponctuelle.

6.3. Statistiques des constructions et du logement

Article 6a complétant la loi sur l'aide au logement

L'objectif qui est de mieux connaître le marché locatif est largement partagé, reste donc à détenir une base légale pour atteindre ce but.

Bien qu'il existe désormais une loi fédérale sur la statistique qui remplace les diverses dispositions qui figuraient dans différentes lois fédérales, ceci n'évite pas qu'au niveau cantonal il y a lieu de se doter d'une base légale en la matière.

L'article 6a proposé par le rapport du Conseil d'Etat est accepté et complété par un troisième alinéa prévoyant un traitement anonyme des données.

6.4. Fondation cantonale pour le logement social

Nouvel article 20 de la loi sur l'aide au logement

Les buts recherchés par le Conseil d'Etat, par sa proposition de créer une nouvelle fondation spécifique au logement social, peuvent se résumer comme suit :

– réunir les participants au marché du logement afin de traiter spécifiquement les questions du logement social ;
– établir avec les caisses de pensions et autres fonds de prévoyance une nouvelle qualité de relation afin d'obtenir la continuité d'une politique qui voyait ces collectivités investir dans le logement tout en pratiquant des loyers modérés ;
– réunir ceux qui détiennent des capitaux et en acceptent l'investissement dans le logement.

Il est relevé que, contrairement à certaines insinuations entendues, il n'y a, dans cette proposition de fondation, aucune volonté d'entrer dans un processus d'étatisation du logement ou de la propriété foncière.

Des avis émis par les commissaires, il ressort que le principe de dynamiser la construction de logements à loyer modéré est largement soutenu mais que ceci n'implique nullement une participation financière de l'Etat autre que celle déjà retenue dans la participation de l'aide au logement telle que proposée à l'article 12 de la loi.

De la discussion, il ressort donc qu'il y a équivoque entre la rédaction de l'article 20 qui prévoit que la fondation est directement active et s'engage financièrement, alors que l'esprit qui se dégage des avis émis est que la fondation incite à faire, en tant qu'élément catalyseur, qu'elle n'est donc pas directement active sur le marché du logement.

Le représentant du Conseil d'Etat ne souhaitant pas retirer à la fondation proposée son pouvoir d'intervention en matière de construction de logements, il ne reste donc que deux possibilités, à savoir accepter ou refuser le principe de la création de la fondation proposée.

Au vote, par 7 voix contre 5, la commission refuse globalement le chapitre II bis du projet de loi du Conseil d'Etat, les articles 20a à 20f sont donc retirés du projet de loi retenu par la commission.

6.5. Commission cantonale du logement

Modification proposée par la commission à l'article 32 de la loi sur le logement

Il est ressorti des débats de la commission qu'il y avait lieu de revoir la composition de celle-ci, ce qui a conduit à reformuler l'article 32 de la loi sur le logement de manière à recentrer les activités de cette commission, ceci tout en lui laissant une relativement grande latitude dans ses travaux.

Par ailleurs, il est demandé à cette commission de mieux définir les paramètres d'appréciation de la situation du logement, notamment d'expliciter la notion de pénurie dont il est fait état dans la loi.

7. MOTIONS

7.1. Motion Alain Bringolf 90.113

90.113

31 janvier 1990

Motion Alain Bringolf

Pour maîtriser la spéculation immobilière, instauration d'un droit de préemption légal pour les collectivités publiques et les coopératives d'habitation

Les taux hypothécaires continuent d'augmenter. Le secteur immobilier est en effervescence, le cauchemar du logement ne peut plus durer. Il faut retrouver une justice sur le marché du logement.

La spéculation immoblière n'est pas née du hasard, mais d'une économie de marché mal maîtrisée et des conditions particulières de notre pays. Le sol n'est pas un bien de consommation comme les autres, sa production n'est pas élastique. Il s'agit d'un bien de première nécessité. Le sol habitable devient de plus en plus rare et, par conséquent, de plus en plus cher dans la mesure où la loi n'en limite pas le prix. On pourrait introduire, au niveau de la Confédération, des mesures de gel du prix des terrains avec des mesures pénales à l'appui.

L'arrêté fédéral urgent prend pour cinq ans quelques mesures utiles. Malheureusement, le fond du problème n'est pas abordé définitivement.

Afin de mieux maîtriser le prix du sol et des transactions immobilières, la transparence du marché est une bonne solution, mais également provisoire. Dès lors, il convient de mettre en place une procédure juridique permettant aux collectivités publiques et aux sociétés immobilières sans but lucratif, telles les coopératives, d'avoir un droit de préemption légal sur les ventes de terrains ou d'immeubles présentant un intérêt public évident.

Il pourrait s'agir par exemple de terrains d'une superficie de plus de 3000 m² et de bâtiments de plus de six logements.

Les collectivités publiques devraient être informées de chaque vente ainsi que du prix offert. On pourrait de la sorte faire ressortir un prix « officiel » et permettre l'acquisition de ces terrains par des organismes faisant passer le logement à un niveau d'intérêt public.

Si les détenteurs du droit de préemption ne veulent ou ne peuvent intervenir, le marché libre reprend ses droits.

Les députés soussignés estiment que cette proposition mérite une étude attentive et rapide de la part du Conseil d'Etat en raison de la situation de crise du secteur immobilier.

Cosignataires : F. Bonnet, H. Wülser, M. Chuat, F. Blaser, P. Jambé, J. Weiss, J.-P. Tritten, A. Clémençon, P.-A. Delachaux, F. Berthoud, J.-L. Virgilio, B. Soguel, A. Vuille, C. Stähli-Wolf, J.-C. Pedroli, B. Duport, A. Buhler, C. Piguet, S. Mamie, C. Panighini, J.-C. Leuba, P. Ingold, J.-P. Ghelfi, J.-J. Delémont, C. Debrot, C. Meisterhans, M. Gobetti, S. Vuilleumier, R. Jeanneret et F. Jeanneret-Gris.

La motion telle que rédigée comporte divers volets qu'il s'agit d'apprécier chacun pour lui-même avant de prendre une décision d'ensemble.

On peut distinguer :

– un droit de préemption en faveur des collectivités publiques ;
– un droit de préemption en faveur des sociétés immobilières sans but lucratif ;
– une demande d'intervention directe dans la fixation des prix des terrains.

S'agissant du droit de préemption, la commission en a largement débattu dans le traitement des propositions formulées par le Conseil d'Etat dans son rapport 92.006. Elle a tranché pour l'exclusion d'un droit de préemption générale tout en accordant à l'Etat un droit d'expropriation qui est une mesure ponctuelle (voir le point 6.2 ci-devant).

Consulté sur la teneur de la motion, le service juridique de l'Etat émet des avis nuancés sur les restrictions qu'apporterait une application généralisée des demandes formulées dans la motion. Si les bases légales pour établir un droit de préemption pourraient être établies, les restrictions apportées au droit à la propriété privée, de même que la justification de mesure générale sur le contrôle des prix et sur le principe de soumettre toute transaction de certains biens au droit de préemption, ne seraient pas admissibles dans le contexte de notre ordre constitutionnel.

En regard de la décision prise dans le traitement de la loi sur l'aide au logement et tenant compte de l'avis du service juridique de l'Etat, la commission, dans sa majorité, recommande au Grand Conseil le refus de cette motion.

7.2. Motion Frédéric Blaser 91.136

91.136

30 septembre 1991

Motion Frédéric Blaser
Aide personnalisée en faveur de locataires

Jusqu'à présent, compte tenu des circonstances, l'action des pouvoirs publics en faveur de la construction de logements à caractère social se fait au travers de l'appui financier à la construction et à l'exploitation d'immeubles locatifs et familiaux. Ces soutiens bénéficient à un certain nombre de locataires qui doivent tout de même disposer d'un revenu suffisant pour assumer le paiement de loyers influencés par l'évolution des coûts de construction et des taux des prêts. Mais d'autres locataires à revenu modeste, dont le loyer dépasse les 20% de leur ressource, ne sont pas en mesure de faire face à l'évolution de leur loyer.

Aussi, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat, dans le cadre de l'étude à laquelle il procède actuellement, de bien vouloir étudier s'il n'est pas souhaitable d'introduire dans notre canton une aide personnalisée en faveur de ceux dont le revenu modeste n'est pas en mesure de supporter la charge de leur loyer.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: H. Wülser, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, M. Chuat, C. Piguet et F. Cuche (Lignières).

Urgence refusée le 20 novembre 1991.

Dans le contexte de l'aide au logement telle qu'acceptée en application du nouvel article 12 de la loi, des aides complémentaires peuvent être accordées aux locataires en fonction de leur revenu et ceci tant de la part de la Confédération, du canton que de la commune concernée.

S'agissant de l'aide personnalisée telle que demandée par le motionnaire, tant les commissaires dans leur majorité que le représentant du Conseil d'Etat s'écartent d'emblée de cette forme d'aide spécifique qui a pour but d'atténuer les charges du loyer.

Cette position s'explique par les très importants frais de gestion qu'une telle forme d'aide généralisée impliquerait, de même qu'en fonction du potentiel d'engagement financier qu'elle présuppose. A ce sujet, l'exemple genevois est significatif (voir le point 4.9 du présent rapport).

Cette forme d'aide est donc écartée par la majorité des membres de la commission qui recommande au Grand Conseil le rejet de la motion susmentionnée.

Cependant, de l'ensemble du débat, il ressort qu'un problème subsiste.

D'une part, l'aide au logement ne peut profiter qu'aux locataires des immeubles dûment sanctionnés dès leur conception comme étant admis pour ce type d'aide. Donc tous les locataires et petits propriétaires potentiellement concernés ne peuvent en bénéficier.

D'autre part, pour les personnes de revenu modeste et en butte à des difficultés pour le paiement du loyer ou des charges de l'habitat, ceci n'est en général pas la seule cause de leurs soucis.

Il paraîtrait donc erroné, pour régler ces cas, de légiférer séparément sur chacun des groupes de charges affectant le budget d'un ménage. Une approche plus globale dans le cadre de l'aide sociale doit être envisagée, raison pour laquelle la commission, après avoir traité d'une solution de transformation de la motion en un postulat spécifique à l'aide sociale, s'est ralliée, pour des questions de forme et de compétences, à adresser à la commission cantonale de l'assistance une lettre faisant part des remarques émises par notre commission.

S'il y a bien un problème de loyer, il y a surtout une question qui consiste à voir avec les personnes concernées comment arriver à ce qu'elles gèrent mieux leurs propres ressources, en les aidant à prendre en considération l'implication qu'une mesure envisagée peut avoir sur les autres composantes de leur budget et en les assistant dans le contexte des diverses possibilités offertes par les services cantonaux et communaux déjà en place aujourd'hui.

7.3. Motion Frédéric Blaser 87.133

87.133

5 octobre 1987

Motion Frédéric Blaser
Pour une nouvelle action de logements à caractère social

Une pénurie de logements à loyer modéré existe dans le bas du canton. Par ailleurs, dans plusieurs régions, des bâtiments anciens dont les logements sont à loyers modestes sont démolis puis remplacés par des immeubles dont les appartements sont chers.

Or, la construction d'immeubles locatifs soumise aux seules lois de l'économie du marché ne permet pas de mettre à la disposition de beaucoup de familles de nouveaux logements aux loyers abordables.

Aussi, les députés soussignés demandent-ils au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier les moyens permettant d'envisager une nouvelle action de construction de logements à caractère social.

Cosignataires : C. Zybach et A. Bringolf.

Motion amendée acceptée le 28 janvier 1991.

Le présent rapport représente entre autres une réponse à cette motion ; la commission en propose le classement.

8. PROJET DE LOI, COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

Article premier

L'article 12 est repris sans modification de la proposition du Conseil d'Etat selon rapport du 12 février 1992.

L'article 15 complète les dispositions permettant à l'Etat d'acquérir des terrains et spécifiquement du terrain pour la construction de logements à loyer modéré. Pour de tels terrains, et pour autant qu'il existe un projet précis, l'Etat peut, dans les cas extrêmes, recourir à l'expropriation.

L'article 15a précise et limite la portée du droit d'expropriation.

L'article 32 est modifié dans le sens où la commission cantonale du logement mérite d'être élargie et représentative de tous les milieux concernés.

Article 2

L'article 6a donne une base légale à l'établissement des statistiques en matière de logement et de loyer.

L'article 7, alinéa 3, stipule le caractère d'utilité publique de la construction de logements à loyer modéré. Cette référence est indispensable pour pouvoir traiter le droit d'expropriation conformément à la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP), du 26 janvier 1987.

9. CONCLUSION

Les nouveaux articles 6a, 7, alinéa 3, 12 et 32 de la loi sur l'aide au logement ont été adoptés à l'unanimité des membres de la commission. Les articles 15 et 15a l'ont été par 8 voix contre 3 et 4 abstentions.

Le présent rapport a été adopté le 12 mars 1993 à l'unanimité des membres présents moins une abstention.

La commission remercie les diverses personnalités qui, dans le cadre des auditions, lui ont permis d'acquérir des éléments d'appréciation fort utiles pour la poursuite de ses travaux.

De même, la commission adresse ses remerciements pour leur diligence et très bon esprit de collaboration, aux divers services de l'Etat qui ont été consultés.

En conclusion, la commission vous invite à prendre acte du présent rapport, puis à adopter le projet de loi qui vous est proposé. En outre, elle vous invite à refuser les motions Alain Bringolf 90.113, du 31 janvier 1990, « Pour maîtriser la spéculation immobilière, instauration d'un droit de préemption légal pour les collectivités publiques et les coopératives d'habitation », et Frédéric Blaser 91.136, du 30 septembre 1991, « Aide personnalisée en faveur de locataires », ainsi que d'accepter le classement de la motion Frédéric Blaser 87.133, du 5 octobre 1987, « Pour une nouvelle action de logements à caractère social ».

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 12 mars 1993

Au nom de la commission :

Le président, B. SOGUEL

Le rapporteur, G. REBETEZ

Loi
portant révision de la loi sur l'aide au logement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 février 1992, et d'une commission spéciale,

décrète :

Article premier Les articles 12, 15, et 32 de la loi sur l'aide au logement, du 17 décembre 1985, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes[1]:

Prise en charge d'intérêt

Art. 12 [1] L'Etat *et les communes peuvent* prendre en charge une partie des intérêts des fonds empruntés ou de leur équivalent en fonds propres.

[2] *La prise en charge d'intérêts n'est toutefois possible que si la commune y participe à raison d'un quart au moins. Dans le cas de communes confrontées à une situation financière particulièrement difficile, le Conseil d'Etat peut exceptionnellement alléger la participation communale et laisser à la charge de l'Etat une part augmentée d'autant.*

[3] *Le règlement d'exécution détermine le taux de prise en charge par les collectivités publiques en fonction des revenus des locataires.*

Acquisition de terrain

Art. 15 [1] L'Etat peut acquérir et mettre du terrain à disposition à des conditions adaptées au but poursuivi par la présente loi.

[2] *Les acquisitions de terrain se font en principe de gré à gré.*

[3] *A défaut d'entente, pour remédier à la pénurie de logements à loyer modéré et permettre la réalisation de ces derniers, l'Etat peut recourir à l'expropriation. La loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987, est alors applicable.*

Utilisation des terrains

Art. 15a [1] *Les biens-fonds acquis en vertu de l'article 15, alinéa 3, sont voués sans retard à la construction. L'obligation de construire est mentionnée au registre foncier.*

[2] *En règle générale, ils sont transférés, en propriété ou en superficie, à la commune du lieu de situation si celle-ci envisage d'y réaliser des logements à loyer modéré ou, à défaut, à des institutions de prévoyance ou à des maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique.*

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

[3] Le transfert est réalisé à la valeur d'acquisition des terrains par l'Etat, majorée des impenses encourues.

Commission cantonale du logement

Art. 32 [1] Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque *période administrative* une commission cantonale du logement *de onze* membres choisis *dans les différentes régions du canton comprenant, notamment, des représentants des milieux immobiliers et des associations de défense des locataires.*

[2] La commission est présidée par le conseiller d'Etat, chef du département. Son secrétariat est assumé par le bureau cantonal du logement. Les chefs des services concernés de l'administration cantonale participent à ses travaux en fonction des besoins.

[3] La commission est un organe consultatif. Elle est consultée sur les objets relevant de la politique cantonale du logement et sur les mesures destinées à la mettre en œuvre.

Art. 2 La loi sur l'aide au logement, du 17 décembre 1985, est complétée par les articles 6a et 7, alinéa 3, suivants:

Statistique des constructions et du logement

Art. 6a [1] *L'Etat établit, en collaboration avec les communes, une statistique des constructions et du logement.*

[2] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Il peut notamment obliger les propriétaires et les gérants d'immeubles, ainsi que toutes autres personnes susceptibles de fournir des informations utiles, à renseigner l'autorité sur le nombre d'appartements vacants, l'état locatif des immeubles ou tous autres éléments intéressant la statistique.

[3] Les données collectées à des fins statistiques ne peuvent être utilisées à d'autres fins. Les données destinées à la publication ou à l'archivage doivent être rendues anonymes de manière à ne pas permettre l'identification d'une personne physique particulière.

Objet

Art. 7 [3] *La construction de logements à loyer modéré est déclarée d'utilité publique.*

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES

Annexe I

Office fédéral du logement

CONSTRUCTION ET RENOVATION DE LOGEMENTS LOCATIFS AVEC L'AIDE FEDERALE

Weltpoststrasse 4 / 3000 Berne 15

725.701.f

INTRODUCTION

L'aide fédérale est fondée sur le fait que de nombreux maîtres d'ouvrage ne disposent que de modestes capitaux propres pour la construction ou la rénovation de logements locatifs et que, d'autre part, les loyers dépassent les possibilités financières de la plupart des ménages.

C'est pourquoi la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP) du 4.10.1974 soutient activement la construction et la rénovation de logements locatifs en:

- facilitant le financement par des cautions de la Confédération,
- abaissant les loyers sous le niveau couvrant les coûts par des avances remboursables de l'abaissement de base,
- abaissant encore les loyers en faveur des ménages disposant d'un revenu modeste, des personnes âgées et des handicapés par des contributions non remboursables de l'abaissement supplémentaire.

COMPOSANTES DE L'AIDE FEDERALE

CAUTION DE LA CONFEDERATION

Pour les constructeurs d'objets locatifs, la Confédération cautionne des prêts hypothécaires jusqu'à 90 % du coût de revient (coût du terrain et de la construction). Cette limite peut être portée à 95 % du coût de revient en faveur des maîtres d'ouvrage s'occupant de constructions d'utilité publique.

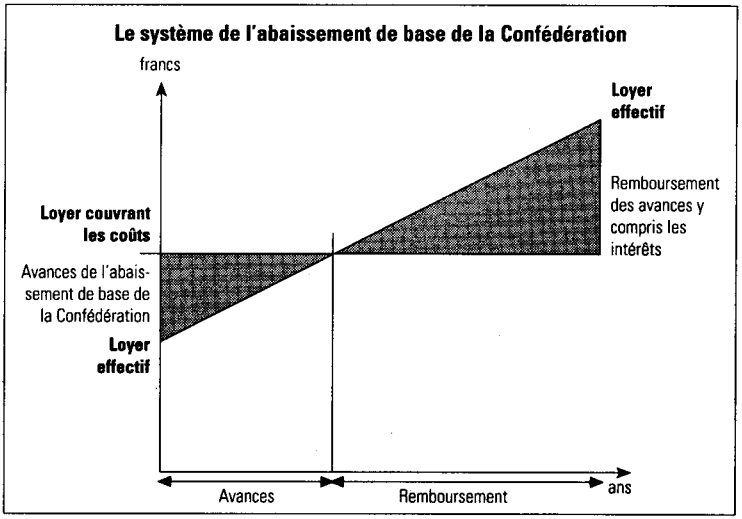
Ainsi, grâce à l'aide fédérale, une part de fonds propres de 10 % pour les personnes privées et de 5 % pour les maîtres d'ouvrage d'utilité publique suffit à la construction ou à la rénovation de logements locatifs.

CONTRIBUTIONS A L' ABAISSEMENT DES CHARGES

- **Abaissement de base (AB)**

Avec l'abaissement de base, les charges locatives initiales sont actuellement ramenées à 6,1 % du coût de revient au moyen d'avances remboursables. La différence entre le loyer couvrant les coûts et celui effectivement payé par le locataire est couverte par des avances de la Confédération. **Le loyer abaissé à la base augmente de 7 % tous les deux ans.** Le remboursement des avances commence dès que le loyer abaissé dépasse le niveau où il couvre les frais. En règle générale, ces avances devraient être remboursées dans les 25 à 30 ans environ après le début du versement de l'aide fédérale.

En général, l'augmentation des loyers est fixée pour une période déterminée. Des adaptations sont toujours possibles en cas de modifications importantes du niveau du taux hypothécaire.



- **Abaissement supplémentaire (AS)**

  En vue d'abaisser encore le loyer, la Confédération peut verser à certaines personnes, compte tenu de leur revenu ou de leur fortune, des contributions supplémentaires. Les diverses catégories d'abaissement supplémentaire s'échelonnent comme suit:

  - Abaissement supplémentaire I (AS I)
    La contribution annuelle s'élève à 0,6 % du coût de revient. Elle est versée pendant 11 ans. Si l'abaissement supplémentaire I s'ajoute à l'abaissement de base, le loyer initial se réduit à 5,5 % du coût de revient.

  - Abaissement supplémentaire II (AS II)
    La contribution annuelle s'élève à 1,2 % du coût de revient. Elle est versée pendant 25 ans. Si elle s'ajoute à l'abaissement de base, le loyer initial se réduit à 4,9 % du coût de revient.

  - Majoration de l'abaissement supplémentaire I ou II (AS III ou AS IV)
    L'abaissement supplémentaire I ou II peut être annuellement majoré de 0,6 % du coût de revient, à condition que le canton ou la commune versent également un subside de 0,6 % ou apportent une contribution équivalente. Les renseignements concernant l'aide cantonale ou communale peuvent être obtenus auprès des offices cantonales compétentes.

MODELE DE FINANCEMENT ET DE CALCUL

Les coûts de revient (CR) ci-après sont de fr. 100'000.–, montant qui permet d'adapter le modèle à chaque situation particulière. Si le coût de revient s'élève, par exemple, à fr. 250'000.– par logement, tous les chiffres doivent être alors multipliés par le facteur 2,5.

Hypothèque de 1er rang:	65 % du CR de fr. 100'000.–	fr. 65'000.–
Hypothèque de 2e rang:	25 % du CR de fr. 100'000.–	fr. 25'000.–
Fonds propres:	10 % du CR de fr. 100'000.–	fr. 10'000.–

CALCUL DU LOYER COUVRANT LES COÛTS (SANS FRAIS ACCESSOIRES)

Intérêts sur l'hypothèque de 1er rang: 7,75 % de fr. 65'000.–	fr.	5'037.–
Intérêts sur l'hypothèque de 2e rang: 8 % de fr. 25'000.–	fr.	2'000.–
Intérêts sur les fonds propres: taux forfaitaire de 7,75 % de fr. 10'000.–	fr.	775.–
Amortissement de la 2ème hypothèque en 25 ans: fr. 25'000.– : 25	fr.	1'000.–
Charges d'entretien et d'exploitation: 0,7 % du coût de revient de fr. 100'000.–	fr.	700.–
Total du loyer couvrant les coûts dans la première année (sans frais accessoires): 9,5 % du coût de revient de fr. 100'000.–	**fr.**	**9'512.–**
Charge mensuelle: fr. 9'512.– : 12	fr.	792.–

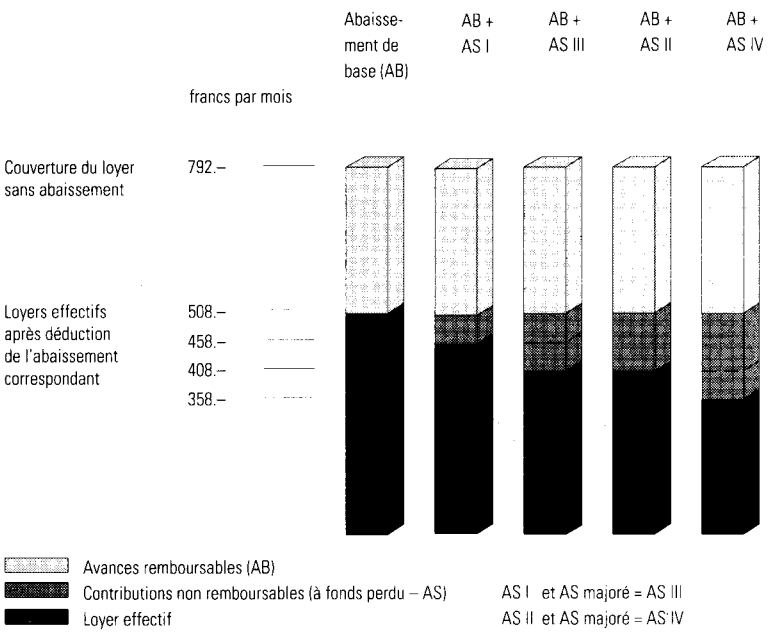
CALCUL DU LOYER EFFECTIF (SANS FRAIS ACCESSOIRES)

Avance d'abaissement de base dans la première année: différence entre le loyer couvrant les coûts et le loyer avec abaissement de base (fr. 9'512.– ./. fr. 6'100.–)	fr.	3'412.–

Loyer avec abaissement de base dans la première année:		
par année: 6,1 % de fr. 100'000.–	fr.	6'100.–
par mois: fr. 6'100.– : 12	fr.	508.–
Loyer de la première année après déduction de l'abaissement supplémentaire I:		
par année: 6,1 % ./. 0,6 % = 5,5 % du CR de fr. 100'000.–	fr.	5'500.–
par mois: fr. 5'500.– : 12	fr.	458.–
Loyer de la première année après déduction de l'abaissement supplémentaire II:		
par année: 6,1 % ./. 1,2 % = 4,9 % du CR de fr. 100'000.–	fr.	4'900.–
par mois: fr. 4'900.– : 12	fr.	408.–

Les effets des abaissements supplémentaires III et IV ne sont pas retenus ici. Ces aides dépendent de prestations équivalentes versées par le canton ou la commune, auprès desquels vous devez vous adresser.

Principe des effets de l'abaissement lors d'un coût de revient de fr. 100'000.–



SITUATION FINANCIERE ET PERSONNELLE DES LOCATAIRES

CAUTION DE LA CONFEDERATION ET ABAISSEMENT DE BASE

La caution et l'abaissement de base sont octroyés à quiconque sans égard au revenu et à la fortune.

ABAISSEMENTS SUPPLEMENTAIRES (AS)

- **Ayants droit:**

  - à l'abaissement supplémentaire I (AS I)
    Les personnes seules sans enfant, pour des logements de trois pièces au plus, ainsi que les familles et les communautés d'habitation.

  - à l'abaissement supplémentaire II (AS II)
    Les personnes âgées, pour des logements de trois pièces au plus, et les invalides.

  - à l'abaissement supplémentaire majoré (AS III, AS IV)
    Pour le versement de l'abaissement supplémentaire majoré, il doit être tenu compte d'éventuelles prescriptions d'occupation du canton ou de la commune.

- **Conditions financières**

  Le **revenu imposable** selon la dernière taxation de l'impôt fédéral direct ne doit pas être supérieur à fr. 45'000.–. La limite prescrite est relevée de fr. 2'300.– pour chaque enfant mineur ou en formation.

  La **fortune**, après déduction des dettes prouvées, ne doit pas être supérieure à fr. 130'000.–. La limite prescrite est relevée de fr. 15'300.– pour chaque enfant mineur ou en formation.

  Pour les communautés d'habitation, la somme des revenus imposables de l'ensemble des occupants – respectivement la somme de leurs fortunes imposables – seront prises en considération.

  Pour les personnes âgées et les handicapés, une fortune plus élevée est admise. Cependant, 1/20ème du dépassement est alors considéré comme revenu imposable. Si la limite du revenu est ainsi dépassée, le droit à l'abaissement supplémentaire cesse.

BESOIN

L'aide fédérale n'est accordée que dans le cadre des crédits disponibles et sous la condition qu'il existe un besoin réel de logements de la catégorie envisagée.

Aussi, pour assurer une répartition équitable de l'aide, et compte tenu des besoins régionaux, des contingents sont attribués aux cantons. De plus, l'office cantonal compétent doit confirmer que le projet envisagé mérite d'être soutenu.

CONDITIONS REQUISES POUR LE PROJET DE CONSTRUCTION

Les principales exigences figurent dans une «annexe technique pour les logements locatifs» où se trouvent, en particulier, des dispositions concernant:

- la grandeur du logement et le programme minimum
- l'isolation phonique et thermique
- les dispositions de construction en faveur des handicapés
- la construction de petits logements adaptés aux personnes âgées
- les coûts de construction admis

Information détaillée: Annexe technique pour logements locatifs No 725.700.5.f
(disponible auprès de l'OCFIM ou des offices cantonaux)

DISPOSITIONS SPECIALES CONCERNANT LA RENOVATION DE LOGEMENTS LOCATIFS

COUT DE REVIENT A CONSIDERER APRES RENOVATION

Le coût de revient à considérer se compose du loyer capitalisé avant rénovation (loyer ancien sans frais accessoires répercutés séparément) et des coûts de rénovation engendrant une plus-value.

La capitalisation se fait aux conditions usuelles sur le marché. Des informations peuvent être obtenues auprès de l'Office fédéral du logement. On tient compte du montant figurant dans l'ancien loyer et qui représente l'entretien, l'administration ainsi que divers frais accessoires.

Exemple:

Capitalisation de l'ancien loyer			
Ancien loyer: fr. 9'000.– par année taux de capitalisation: par exemple 7,5 %			
Capitalisation: $\frac{\text{fr. 9'000.–} \times 100}{7{,}5}$	=	fr.	120'000.–
Coût de rénovation donnant une plus-value			
Coût global de rénovation: fr. 100'000.–, dont environ 70 % donnant une plus-value	=	fr.	70'000.–
Coût de revient à considérer, après rénovation		fr.	190'000.–

LOYER COUVRANT LES FRAIS, APRES RENOVATION

Le loyer couvrant les frais, après rénovation, comprend le service du capital (déjà inclus dans l'ancien loyer); les intérêts et l'amortissement partiel (25 % en 25 ans) du coût de rénovation donnant une plus-value ainsi qu'une part correspondant à l'entretien et à l'administration, qui est au début de 0,7 % du coût de revient considéré. Tous les autres frais accessoires, également ceux qu'incluait déjà l'ancien loyer, doivent être décomptés à part selon la LCAP/WEG.

La répartition du financement étant différente de cas en cas, il n'est donc pas possible de présenter un modèle de calcul.

VARIANTES DE L'AIDE FEDERALE POUR LES RENOVATIONS

Pour les rénovations, la caution, l'abaissement de base et, suivant le cas, l'abaissement supplémentaire peuvent être reventiqués séparément ou combinés, selon les besoins.

Le recours à la caution seule entraîne des conditions plus favorables de financement, car le besoin de fonds propres est réduit. L'intérêt de l'hypothèque de 2ème rang, par rapport aux taux usuel du marché, s'abaisse en règle général de 1/4 pour cent.

Du recours à l'abaissement de base, ou à l'abaissement de base et abaissement supplémentaire, s'ensuivent des charges initiales moindres. Ce mode d'abaissement entraîne cependant, au cours des années suivantes, une hausse régulière des charges.

Lorsqu'on a eu recours à l'abaissement de base pour les rénovations, il est possible d'y renoncer après une période de dix ans. Dans ce cas, les avances, intérêts y compris, sont à rembourser.

EXIGENCES TECHNIQUES REQUISES POUR LES RENOVATIONS

- Les dérogations aux exigences techniques minimales appliquées aux constructions nouvelles ne sont admises que s'il existe une valeur d'habitabilité suffisante. Il doit être établi en particulier que l'isolation acoustique et thermique est suffisante.

- En règle générale, le bâtiment à rénover doit avoir plus de 20 ans.

- Les constructions doivent être économiques. A titre de comparaison, on se réfèrera aux limites de coûts applicables aux constructions nouvelles dans le cadre de la LCAP/WEG.

- En règle générale, l'aide fédérale ne concerne pas les constructions dont le coût de rénovation par logement est inférieur à fr. 25'000.–. Le 50 % de ce coût global devrait être affecté à des travaux engendrant une plus-value. sont considérés comme tels: la rénovation des cuisines, des bains et des WC; le remplacement des poêles par un chauffage central; l'amélioration de l'isolation thermique et phonique par la pose de meilleures fenêtres. En revanche, les travaux périodiques d'entretien et de réparation n'entrent pas dans cette catégorie.

COMMENT PROCEDER A LA REMISE DE LA DEMANDE

Dans les cas particuliers, tels que logements pour personnes âgées et pour handicapés, un examen technique préalable peut être demandé avant le dépôt du dossier définitif. A cet effet, on remettra directement à l'Office fédéral du logement le formulaire WEG 0 accompagné des pièces qui y sont requises.

La demande définitive, accompagnée des formulaires WEG 1, WEG 2 et WEG 3 et de toutes les pièces qui y sont indiquées, doit être adressée à l'office cantonal compétent, lequel fera suivre le dossier à l'Office fédéral du logement. Le formulaire WEG 8.5 doit être remis au plus tard lors du décompte.

Informations détaillées:	Formule de demande WEG 0, examen technique préalable	no 725.800.f
	Formule de demande WEG 1, données sur le projet	no 725.801.f
	Formule de demande WEG 2, données sur les logements	no 725.802.f
	Formule de demande WEG 3, attestation de financement	no 725.803.f
	Formule de demande WEG 8.5, abaissement supplémentaire	no 725.805.f
	(disponibles auprès de l'OFCIM ou des offices cantonaux)	

Veuillez observer strictement les conditions suivantes quant à la mise en chantier:

Lors de la construction de logements locatifs, les travaux de terrassement ou d'excavation ne peuvent être commencés que lorsque la décision concernant l'aide fédérale a été rendue ou si l'OFL a donné son accord écrit à la mise en chantier anticipée.

L'Office fédéral ne peut traiter de telles demandes de mise en chantier anticipée que s'il est en possession de toutes les pièces du dossier requises.

ADRESSES

CONFEDERATION

Office fédéral du logement (OFL)
Weltpoststrasse 4, Case postale 38, 3000 Berne 15
Téléphone 031/61 24 44, Téléfax 031/61 24 66

Veuillez limiter vos appels aux heures de présence obligatoire:

08.30 à 11.15 et 14.00 à 16.00

Office central fédéral des imprimés et du matériel (OCFIM)
Case postale, 3000 Berne
(Les documents doivent être commandés par écrit; veuillez joindre une enveloppe-réponse adressée et affranchie.)

CANTONS

ZH Amt für Wohnbauförderung
Bahnhofplatz 1, 8090 Zürich, Tél. 01/211 00 37

BE Kantonales Amt für Wohnungswesen
Münsterplatz 3, Postfach, 3000 Bern 8
Tél. 031/69 54 48

LU Kantonale Zentralstelle für Wohnungsbau
Hirschengraben 13, 6002 Luzern
Tél. 041/24 51 11, Fax 041/24 67 22

UR Volkswirtschaftsdirektion Uri, Abteilung Raumplanung
Rathausplatz 5, 6460 Altdorf, Tél. 044/4 24 15

SZ Volkswirtschaftsdepartement
Postfach, 6430 Schwyz, Tél. 043/24 11 24

OW Amt für Meliorationen und Alpwirtschaft
Ennetriederweg 1, 6060 Sarnen, Tél. 041/66 93 60

NW Kanton Nidwalden Finanzverwaltung
Bahnhofplatz 3, 6370 Stans, Tél. 041/63 71 01

GL Baudirektion des Kantons Glarus
Kirchstrasse 2, 8750 Glarus, Tél. 058/63 63 81

ZG Wohnbauförderung des Kantons Zug
Aabachstrasse 5, Postfach 897, 6301 Zug
Tél. 042/25 33 11

FR Office cantonal du logement
Rue de Lausanne 91, 1700 Fribourg, Tél. 037/25 24 13

SO Hochbauamt des Kantons Solothurn
Rötihof, 4500 Solothurn, Tél. 065/21 26 05

BS Amt für Bausubventionen und Zivilschutzbau
Münsterplatz 8, 4001 Basel
Tél. 061/267 92 16 ou 061/267 92 14

BL KIGA Baselland
Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
Bahnhofstrasse 32, 4133 Pratteln, Tél. 061/825 51 11

SH Kantonales Planungsamt, Wohnbauförderung
Beckenstube 11, 8200 Schaffhausen, Tél. 053/82 73 87

AR Baudirektion von Appenzell A.-Rh.
Kantonales Hochbauamt
Kasernenstrasse 17a, 9102 Herisau, Tél. 071/53 61 11

AI Ratskanzlei Appenzell I.-Rh.
9050 Appenzell, Tél. 071/87 13 73

SG Baudepartement des Kantons St. Gallen
Wohnungsbau
Florastrasse 6, 9001 St. Gallen, Tél. 071/21 31 58/59

GR Meliorations- und Vermessungsamt
Abteilung Wohnbauförderung und landwirt. Hochbau
Grabenstrasse 8, 7001 Chur, Tél. 081/21 24 42

AG Kantonales Baudepartement, Wohnbauförderung
Kasernenstrasse 21, 5001 Aarau, Tél. 064/21 28 00

TG Amt für Raumplanung des Kantons Thurgau
Abteilung Wohnbauförderung
Promenade 8, 8500 Frauenfeld, Tél. 054/24 24 39

TI Ufficio dell'abitazione
Residenza governativa
6500 Bellinzona, Tél. 092/24 31 08

VD Service du logement
11 bis, rue Caroline, 1014 Lausanne, Tél. 021/316 64 00

VS Office cantonal du logement
1951 Sion, Tél. 027/21 61 91

NE Département des finances du Canton de Neuchâtel
Bureau cantonal du logement
Château, 2001 Neuchâtel, Tél. 038/22 36 08

GE Direction générale du logement
26, rue du Stand, Case postale 337, 1211 Genève 3
Tél. 022/27 55 43/42

JU Département de l'économie de la République
et Canton du Jura
Service de l'économie
2, rue du 24 septembre, 2800 Delémont
Tél. 066/21 52 74

Berne, janvier 1993

Annexe II

SCHÉMA DE PROCÉDURE D'EXAMEN DES DEMANDES DE PERMIS DE CONSTRUCTION

Requérant

|

Commune

|

Mise à l'enquête[1]

|

Commission d'urbanisme[1]

|

Conseil communal (préavis)

|

Service de l'aménagement du territoire
(bureau des permis de construire)

|

Services concernés

|

Service de l'aménagement du territoire
(rapport de synthèse de remarques des services)

|

Commune (décision)

|

Requérant
Opposants éventuels

|

Recours
a) Département de l'Agriculture
b) Tribunal administratif

[1] Certaines communes procèdent simultanément à la mise à l'enquête, à la consultation de la commission d'urbanisme et à l'envoi à l'Etat.

Annexe III

Bundesamt für Wohnungswesen
Office fédéral du logement
Ufficio federale delle abitazioni

Aide-mémoire

à l'intention des maîtres d'ouvrage et organisations

s'occupant de la construction de logements d'utilité publique

Adresses

Office fédéral du logement (OFL)
Weltpoststrasse 4
3000 Berne 15
Téléphone: 031/61 24 44
Téléfax: 031/61 24 66

Office central fédéral des imprimés et du matériel (OCFIM)
Case postale
3000 Berne
(les commandes doivent être adressées par écrit; joindre une enveloppe-réponse adressée et affranchie)

Secrétariat Centrale d'émission pour maîtres d'ouvrage d'utilité publique:
Case postale 214
4603 Olten
Téléphone: 062/32 85 66
Téléfax: 062/32 34 60

Organisations faîtières

Union suisse pour l'amélioration du logement (USAL)
Secrétariat de l'USAL romande , case postale 582
1000 Lausanne 17
Téléphone: 021/23 45 82
Téléfax: 021/20 76 88

Association suisse des coopératives d'habitation radicales (ACR)
Grossfeldstrasse 3
6010 Kriens
Téléphone: 041/41 00 50
Téléfax: 041/41 00 52

Verband für Wohnbau- und Eigentumsförderung (VWE)
Habsburgerstrasse 20
6003 Lucerne
Téléphone: 041/23 88 50
Téléfax: 041/23 81 07

Association suisse pour la construction de logements sociaux (ALS)
Hopfenweg 21
3007 Berne
Téléphone: 031/45 24 47
Téléfax: 031/45 79 41

Bases légales

- Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (LCAP) du 4.10.1974 (RS 843).
- Ordonnance fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements (O) du 30.11.1981 (RS 843.1).

  (ces textes peuvent être obtenus auprès de l'OCFIM)

Le présent aide-mémoire traite de l'aide fédérale visant à encourager les maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique (articles 51 et 52 LCAP/articles 54 bis 60 O).

La Confédération encourage l'activité des maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, notamment par l'octroi de cautionnements, de prêts ou de participations. Il peut, à cet effet, créer des organisations.

Pour qu'une aide soit accordée, il est indispensable que les maîtres d'ouvrage et les organisations remplissent les conditions minimales posées par le Conseil fédéral en matière d'affectation des buts et de la garantie du maintien de cette dernière, ainsi que celles relatives à la gestion et aux statuts.

Utilité publique

- Les maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique sont des personnes morales du droit public ou du droit privé qui, au nom de l'utilité publique, se consacrent dans une **proportion majeure** et de façon permanente à des activités visant à encourager la construction de logements et l'accession à la propriété de logements et de maisons.
- Est considérée comme activité d'utilité publique, toute activité sans but lucratif et qui sert à couvrir le besoin en logements et en maisons en propriété à des conditions favorables et satisfaisantes du point de vue de la qualité, celle-ci devant répondre aux besoins de l'habitat.
- Les intérêts sur les fonds propres ne doivent pas dépasser la limite fixée par la loi fédérale sur le droit de timbre qui se situe actuellement à 6%. Le solde des recettes est destiné à la constitution de réserves et à l'activité exercée dans le cadre des objectifs fixés.
- Un éventuel **excédent de liquidation** doit être réinvesti dans la construction de logements d'utilité publique.
- Les constructions dont les maîtres d'ouvrage et les organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique sont propriétaires doivent être utilisées en permanence en tant que logements d'utilité publique.

Statuts

Exigences

- Les statuts doivent tous contenir les dispositions essentielles à l'utilité publique.
- Les statuts et le procès-verbal de la constitution, dûment signés, ainsi qu'un extrait du Registre du commerce doivent être adressés à l'Office fédéral du logement.
- Les modifications des statuts doivent être soumises, pour prise de position, à l'Office fédéral du logement avant que l'assemblée générale ne se prononce sur le sujet.

Conséquences en cas d'infraction

Suite à des modifications ayant des conséquences contraires aux objectifs initiaux et après un rappel demeuré sans réponse, elles entraînent un retrait de l'aide fédérale pouvant intervenir après 6 à 12 mois.

Représentation dans l'administration et l'organe de contrôle

L'Office fédéral du logement peut exiger une représentation fédérale, cantonale ou communale au sein de l'administration et de l'organe de contrôle (conseil d'administration, comité, conseil de fondation).

Les maîtres d'ouvrage et organisations bénéficiant de l'aide fédérale peuvent être obligés à fournir à l'Office fédéral du logement des indications à but statistique. Les maîtres d'ouvrage et organisations bénéficiaires doivent renseigner l'Office fédéral ou ses représentants. Ils sont en outre tenus de leur permettre de prendre connaissance des livres, décomptes et autres documents.

Encouragement direct et indirect

Toutes les aides financières et abaissements usuels selon la LCAP sont ouverts aux maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique.

Informations détaillées:

Aide-mémoire Logements locatifs avec l'aide fédérale	No 725.700.2.f
Aide-mémoire Propriété de logements avec l'aide fédérale	No 725.700.3.f
Aide-mémoire Aide fédérale à la rénovation de logements en propriété	No 725.701.3.f
Aide-mémoire Aide fédérale à la rénovation de logements locatifs	No 725.701.2.f
Aide-mémoire Annexe technique	No 725.700.4.f
Formulaires de requêtes (à obtenir auprès de l'OCFIM ou des offices cantonaux)	

En outre, du fait de leur utilité publique, ils peuvent demander les aides suivantes:

a) *Acquisition de réserves de terrains*

La Confédération peut procurer ou cautionner des prêts allant aux corporations de droit public et aux maîtres d'ouvrage ainsi qu'aux organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, ceci en vue d'acquérir des réserves de terrain. Ces prêts couvrent en règle générale 50% des frais d'acquisition. Le cautionnement peut également s'étendre aux intérêts des frais d'acquisition de terrains.

Informations détaillées:

Aide-mémoire concernant l'acquisition de réserves de terrain
(peut être obtenu auprès de l'Office fédéral du logement).

b) *Aides à l'équipement*

La Confédération peut procurer et cautionner des prêts ainsi que des subsides d'intérêts en vue de l'équipement général et de détail de terrains à bâtir. Cette aide est accordée aux communes et aux autres corporations de droit public ainsi qu'à des entreprises indépendantes qui, sur la base d'obligations de ce droit, équipent des terrains destinés à la construction de logements.

Informations détaillées:

Aide-mémoire concernant l'équipement de terrains pour la construction de logements
(peut être obtenu auprès de l'Office fédéral du logement).

c) *Augmentation des cautionnements (aides de financement)*

Dans le cadre de l'aide fédérale ordinaire visant à faciliter le financement de nouvelles constructions et de rénovations, la Confédération cautionne des prêts hypothécaires couvrant au maximum 90% des coûts d'investissement. Lorsqu'il s'agit de maîtres d'ouvrage d'utilité publique, le prêt cautionné peut être augmenté jusqu'à 95% du coût d'investissement.

d) *Prêts du Fonds de roulement*

La Confédération peut octroyer des prêts à taux d'intérêt favorable ou ne portant pas intérêt:

- aux organisations faîtières des maîtres d'ouvrage d'utilité publique et des organisations s'occupant de la construction de logements
- aux maîtres d'ouvrage d'utilité publique en vue de remplir des tâches particulières.

Informations détaillées:

Règlements des organisations faîtières s'occupant de la construction de logements d'utilité publique.

e) *Participations au capital*

La Confédération peut participer au capital des organisations faîtières ainsi qu'à celui des maîtres d'ouvrage et organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique ayant une importance interrégionale.

L'Office fédéral du logement fixe pour chaque cas le montant de la participation au capital. La participation des communautés ne devrait pas, en règle générale, dépasser 50% du capital social ou du capital de la coopérative.

f) *Acquisition d'immeubles par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique*

Dans des cas exceptionnels, la Confédération peut accorder, aux maîtres d'ouvrage et aux organisations s'occupant de la construction de logements d'utilité publique, le financement et les aides visant à abaisser les loyers selon la LCAP pour l'acquisition de logements.

Informations détaillées:

Aide-mémoire concernant les documents relatifs à la requête pour l'acquisition de logements existant par les maîtres d'ouvrage d'utilité publique

(peut être obtenu auprès de l'Office fédéral du logement).

g) *Cautionnements dans le cadre d'emprunts de la Centrale d'émission pour maîtres d'ouvrage d'utilité publique*

Le but de la Centrale d'émission est d'obtenir des fonds directement du marché du capital par l'émission d'obligations permettant de faciliter le financement de la construction de logements d'utilité publique. En règle générale, la quote d'emprunt a une durée déterminée ainsi qu'un taux d'intérêt fixe déterminé lors de l'émission. La quote constitue ainsi un élément stable dans la structure du financement d'un maître d'ouvrage.

Informations détaillées:

Vademecum pour une participation aux emprunts

(peut être obtenu auprès du secrétariat de la Centrale d'émission pour maîtres d'ouvrage d'utilité publique)

h) *Service de consultation pour maîtres d'ouvrage d'utilité publique*

L'Office fédéral du logement entretient un service de consultation en collaboration avec les organisations faîtières et les institutions s'occupant de la construction de logements d'utilité publique. Ce service soutient les tâches des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, encourage la circulation d'expériences et la coordination mutuelle dans le secteur de la construction de logements d'utilité publique. En outre, il agit lui-même comme office de contact et de médiation dans le domaine des consultations et entretient des relations avec les services d'information et de documentation à l'extérieur du secteur du logement d'utilité publique.

Informations détaillées:

Aide-mémoire relatif au service de consultation en faveur des maîtres d'ouvrage s'occupant de la construction de logements d'utilité publique

(peut être obtenu auprès de l'Office fédéral du logement)

Annexe IV

Direction générale du logement du canton de Genève

EXTRAIT DE LA LOI GENERALE SUR LE LOGEMENT ET LA PROTECTION DES LOCATAIRES, DU 4 DECEMBRE 1977 (LGL)

Entrée en vigueur au 1er octobre 1992

CHAPITRE IIIA, ALLOCATION DE LOGEMENT
(nouveau, comprenant les articles 39a à 39c)

Section 1, conditions générales
(nouvelle, comprenant l'article 39a)

Principe

Art. 39a (nouveau) [1]Si le loyer d'un immeuble admis au bénéfice de la présente loi constitue pour un locataire une charge manifestement trop lourde, eu égard à son revenu, et si un échange avec un logement moins onéreux ne peut se réaliser sans inconvénients majeurs, ce locataire peut être mis au bénéfice d'une allocation de logement.

[2]Le locataire d'un immeuble non soumis à la présente loi peut également être mis au bénéfice d'une allocation de logement dans les mêmes conditions, pour autant que le logement qu'il occupe réponde aux normes fixées à l'article 39b.

Section 2, conditions particulières dans les immeubles autres que les HBM, HLM et HCM
(nouvelle, comprenant l'article 39a)

Conditions relatives au logement

Art. 39b (nouveau) [1]L'allocation ne peut être accordée que pour un logement agréé par l'Etat.

[2]Le locataire doit présenter une demande d'agrément de son logement auprès du service compétent.

[3]Le loyer et les caractéristiques du logement agréé doivent correspondre aux normes admises dans les immeubles soumis à la loi, compte tenu de l'année de construction de l'immeuble. Le loyer reste soumis aux dispositions instituées par la législation fédérale protégeant les locataires.

Logement

Obligations du locataire

Art. 39c (nouveau) [1]Le locataire s'engage à informer, sans délai, le service compétent de toute notification de modification de son loyer. A défaut, il perd le droit à l'adaptation de l'allocation accordée.

[2]En cas de majoration de loyer et si le service compétent estime le nouveau loyer abusif au sens des articles 269 et suivants du code des obligations, il peut requérir le locataire de contester cette majoration. Si le locataire ne donne pas suite à cette requête, il perd le droit à l'adaptation de l'allocation accordée et l'Etat procède, dès la période d'application suivante, à une nouvelle étude d'agrément du logement.

Obligations d'informer du bailleur

[3]L'avis de fixation du loyer initial et l'avis de majoration de loyer prévus par les articles 270, alinéa 3, et 269d, alinéas 1 et 2, du code des obligations mentionnent le droit du locataire à obtenir une allocation de logement aux conditions fixées par la loi en s'adressant à l'autorité compétente. Ces avis font également mention à l'alinéa 2 ci-devant.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

1. INTRODUCTION 130
2. PRÉAMBULE ET ACTIVITÉS DE LA COMMISSION 131
3. DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE 132
4. AUDITIONS 133
4.1. Investissements de la Caisse de pensions de l'Etat dans le logement 133
4.2. Le système HLM 134
4.3. Les aides au logement. 135
4.4. Les statistiques du domaine de l'immobilier 135
4.5. Procédure de sanctions de projets, traitement des oppositions 136
4.6. Utilisation du deuxième pilier 137
4.7. Le coût fiscal du logement 138
4.8. Les coopératives d'habitations 139
4.9. Aide au logement telle que pratiquée à Genève 140
4.10. Accès à la propriété 141
4.11. Assurance incendie / valeur cadastrale 141
5. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES. 143
6. TRAITEMENT DES CINQ DOMAINES ESSENTIELS DU PROJET DE LOI 145
6.1. Prise en charge d'intérêts par les communautés publiques . . . 145
6.2. Acquisition par l'Etat de terrains à des fins d'utilité publique . . 146
6.3. Statistiques des constructions et du logement 147
6.4. Fondation cantonale pour le logement social. 147
6.5. Commission cantonale du logement 148
7. MOTIONS 148
7.1. Motion Alain Bringolf 90.113 148
7.2. Motion Frédéric Blaser 91.136 150
7.3. Motion Frédéric Blaser 87.133 152
8. PROJET DE LOI, COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE 152
9. CONCLUSION 153

Loi portant révision de la loi sur l'aide au logement 154

Annexe I 157
Notice de l'OFL « Construction et rénovation de logements locatifs avec l'aide fédérale »

Annexe II. 168
Schéma de procédure d'examen des demandes de permis de construction

Annexe III 169
Aide-mémoire de l'OFL « Construction de logements d'utilité publique »

Annexe IV 175
Extrait de la loi sur le logement du canton de Genève

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion préalable au second débat

M. *Bernard Soguel,* président de la commission : – Le 23 mars 1992, le Grand Conseil a accepté le rapport du Conseil d'Etat, du 12 février 1992, à l'appui d'un projet de décret portant acceptation de l'initiative populaire dite « davantage de logements à loyer modéré » par 71 voix sans opposition. Nous vous rappelons que cette initiative demandait que l'Etat et les communes construisent ou favorisent la construction de 1500 logements à loyer modéré jusqu'en 1996.

Le même rapport du Conseil d'Etat proposait un projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement. Le Grand Conseil a décidé de renvoyer ce projet de loi en commission par 57 voix radicales et libérales-PPN contre 52 voix socialistes et du groupe des petits partis. Les raisons évoquées pour le renvoi en commission étaient les suivantes :

– les solutions proposées pour faire face au problème du logement manquaient de flexibilité ;
– aucune mesure n'était proposée pour alléger la procédure d'approbation des projets de construction ;
– aucune mesure n'était proposée pour instituer une aide personnalisée au logement ;
– le problème du logement méritait une large réflexion en dehors d'une certaine tension ressentie en plénum, donc réflexion en commission.

Les raisons évoquées pour l'acceptation immédiate du projet de loi du Conseil d'Etat étaient les suivantes :

– les mesures proposées par le Conseil d'Etat permettaient de faire face rapidement et efficacement au problème du logement ;
– engagement moindre des communes ;
– droit de préemption de l'Etat ;
– création d'un forum par l'intermédiaire d'une fondation ;
– statistiques fiables ;
– la fondation était le moyen d'ouvrir le dialogue entre toutes les parties concernées par le logement ;
– l'ensemble des mesures permettait de faire face au problème du logement à long terme et de manière équitable pour l'ensemble de la population.

La commission comptait 15 membres et a tenu 10 séances dans le laps de temps d'une année. Une séance a été consacrée à l'organisation des travaux ; trois séances à des auditions diverses ; cinq séances à l'examen du projet de loi et une séance à l'adoption du rapport. Le chef du département

des Finances et plusieurs de ses collaborateurs ont assisté à toutes les séances.

Lors de la séance plénière du Grand Conseil, le 23 mars 1992, plusieurs voix s'étaient élevées pour qu'un dialogue s'établisse enfin entre les parties intéressées par le logement – même si ces parties ont souvent des intérêts opposés –, et aussi pour que les véritables questions soient abordées. Nous pouvons dire aujourd'hui que la commission a abordé toutes les questions relatives au logement de manière sérieuse, que la discussion a été nourrie, intéressante, courtoise, mais que les positions de départ n'ont guère changé. D'une manière générale, le règlement de la problématique du logement par le marché et le jeu de l'offre et de la demande a prévalu sur des propositions qui impliquent davantage les collectivités publiques.

Cependant, la commission a retenu plusieurs modifications de la loi qui devraient contribuer à une meilleure maîtrise des problèmes en période de crise. En bref, elle propose d'accepter deux modifications présentées par le Conseil d'Etat soit la nouvelle répartition de la prise en charge d'intérêts entre l'Etat et les communes et le principe de l'établissement de statistiques fiables au niveau cantonal.

La commission propose en plus de remplacer le droit de préemption de l'Etat prévu par le Conseil d'Etat, instrument permanent, par un droit d'expropriation, instrument plus ponctuel. En plus, la construction de logements à loyer modéré est déclarée d'utilité publique.

La commission n'a pas retenu, dans sa majorité, le principe de la création d'une fondation car elle a estimé que le marché libre permettait de plus rapidement résoudre les problèmes. Pour retenir l'idée du dialogue entre toutes les parties intéressées, elle propose cependant de renforcer le rôle de la commission cantonale du logement en élargissant son champ d'action à l'ensemble de la politique du logement du Conseil d'Etat en supprimant son travail, essentiellement administratif, d'examen de toutes les demandes d'aide au logement et en augmentant son effectif. C'est pourquoi l'article 32 est modifié alors que cela n'est pas prévu dans le projet du Conseil d'Etat.

Si la modification de l'article 32 est acceptée, il faut aussi modifier l'article 36 de la loi qui exige que le préavis de la commission soit donné pour toutes les demandes d'aide. La nécessité de modifier l'article 36 a échappé aux commissaires et au Conseil d'Etat mais a été signalée par une lettre du service juridique du Département des finances et des affaires sociales alors que la commission parlementaire n'existait plus, d'où l'amendement déposé et que vous venez de recevoir. L'article 36, alinéa 1, aurait la teneur suivante : « Après avoir obtenu le préavis de la commune concernée, le département adresse au Conseil d'Etat ses propositions sur la prise en considération du projet. » (Suppression des mots «... de la commission cantonale du logement et celui... ») C'est donc une simple question formelle qui découle de la décision de modifier l'article 32.

Le traitement des trois motions soumises à l'appréciation de la commission ne nécessite pas de commentaires particuliers; la motion Frédéric Blaser 91.136, du 30 septembre 1991, « Aide personnalisée en faveur de locataires », mise à part. L'aide personnalisée a en effet longuement retenu la commission. Faut-il définir un cadre législatif à l'intérieur duquel chacun assume sa liberté et sa solidarité ou faut-il corriger les effets pervers des manques d'un cadre législatif jugé insuffisant? La commission a opté pour le premier principe mais après avoir entendu un représentant genevois parler de l'administration pléthorique et des montagnes de contrôles exigées par l'aide personnalisée qui ne vont pas précisément dans le sens de l'allégement des charges de l'Etat.

Nous terminons en réitérant les remerciements qui figurent en conclusion du rapport, en soulignant la disponibilité du rapporteur, M. Germain Rebetez, et en vous demandant d'accepter le rapport et le projet de loi proposé. La commission les a approuvés à l'unanimité de ses membres, tous partis confondus, moins une abstention due à la prise de position de la commission en matière d'aide personnalisée. Si vous le permettez, Monsieur le président, nous vous donnerons maintenant l'avis du groupe socialiste.

Depuis novembre 1988 et janvier 1989, date de l'aboutissement et de la déclaration de recevabilité par le Grand Conseil de l'initiative populaire du parti socialiste pour « Davantage de logements à loyer modéré »; depuis février 1992, date du rapport du Conseil d'Etat sur le logement; depuis mars 1992, date de l'acceptation de cette initiative par le Grand Conseil et du renvoi en commission du projet de loi du Conseil d'Etat, et depuis avril 1992, date du début des travaux de la commission du Grand Conseil, le marché du logement s'est détendu, les prix ont baissé et le nombre de logements disponibles a augmenté. On pourrait être tenté de tenir compte de cette détente du marché pour oublier le projet de loi soumis à l'approbation du Grand Conseil. Tel n'est pas l'avis du groupe socialiste qui pense que les causes du mal n'ont pas disparu et que des problèmes de pénurie et de loyers trop élevés réapparaîtront lorsque la reprise économique sera réalité.

Il s'agit donc de prévenir avant de devoir guérir. Il s'agit de légiférer, pas davantage mais autrement. Le projet de loi proposé par la commission va-t-il dans ce sens? Nous répondons: partiellement. Nous apprécions le fait que les débats de la commission aient été ouverts, riches et intéressants, et nous soulignons aussi le fait que certaines décisions, parfois éminemment politiques comme l'aide personnalisée, aient été prises grâce à une majorité panachée sans le traditionnel clivage gauche/droite. Ainsi, nous sommes satisfait de l'inscription dans la loi de la nouvelle répartition de la prise en charge d'intérêts entre l'Etat et les communes car cela permettra peut-être de mieux répartir les logements à loyer modéré sur le territoire cantonal.

Nous sommes satisfait aussi de l'inscription dans la loi du principe de l'établissement de statistiques cantonales qui devraient favoriser un dialogue sur des bases claires entre les différents intéressés, du fait que la construction

de logements à loyer modéré soit déclarée d'utilité publique, du droit d'expropriation de l'Etat qui permettra à ce dernier d'intervenir en cas de besoin et en dernier recours, du renforcement du rôle de la commission cantonale du logement car cela permettra aux différents acteurs de se parler, de confronter leurs besoins et leurs idées, de prévenir peut-être les fluctuations du marché. Enfin, nous sommes satisfait de la presque réalisation de l'initiative « Davantage de logements à loyer modéré » puisqu'en comptant les projets à l'étude, il manque aujourd'hui 300 logements pour atteindre l'objectif de 1500 inscrit dans le texte de l'initiative.

Ce que le groupe socialiste apprécie moins, c'est que le cadre législatif retenu par la commission n'est pas suffisant pour atténuer les effets quasi certains d'une reprise économique sur le logement. La détente du marché n'a pas résolu tous les problèmes. La grande partie des logements libres a des loyers élevés, trop élevés pour la majorité des habitants du canton. Il reste en outre difficile de trouver de l'argent pour le financement de la construction de logements et, les villes mises à part, les communes sont très réticentes à s'engager dans des projets. Ainsi, nous regrettons que deux éléments aient été retirés au projet de loi du Conseil d'Etat : le droit de préemption d'abord qui aurait permis de mener une politique à long terme plus cohérente, plus équilibrée et plus efficace sur les fluctuations du marché ; la fondation ensuite qui aurait pu devenir un instrument plus immédiatement et directement efficace que la concertation prévue par l'intermédiaire de la commission cantonale. Contrairement à la majorité de la commission, le groupe socialiste estime que cette fondation aurait permis, grâce à un accord de tous les acteurs (promoteurs, gérants, locataires et collectivités publiques), de mieux gérer les fluctuations du marché.

Les satisfactions étant plus importantes et plus nombreuses que les insatisfactions, le groupe socialiste acceptera le rapport et le projet de loi de la commission. Nous souhaitons que les autres groupes en fassent de même. Même si nous avons changé de législature, le travail effectué par la commission mérite d'être reconnu et un dossier chaud de la précédente législature pourrait même provisoirement être classé.

M. *Alain Bringolf :* – Le projet de loi qui nous est soumis pour la seconde fois a été examiné par cette commission spéciale du Grand Conseil. Après avoir passé dix séances, souvent intéressantes, la commission a pu vous proposer cette nouvelle version.

Elle a répondu aux demandes des représentants des groupes libéral-PPN et radical qui, dans leur opposition lors du débat général, ont voulu reprendre à fond tout et partie de ces différentes propositions du Conseil d'Etat. L'évolution du dossier est marquée d'une part par l'évolution économique qui a rendu provisoirement moins pressante un certain nombre de mesures à prendre. Par ailleurs, les deux points fondamentaux à notre avis ont consisté au grand débat sur l'expropriation ou droit de préemption sur le fonds cantonal. Mais tout au fond – et le président de la commission vient de le

rappeler –, cette commission du Grand Conseil, politiquement, a été essentiellement marquée par la contradiction de base et qu'il était véritablement impossible à concilier entre les intérêts privés et publics, et plusieurs déclarations ont eu lieu en fonction de l'un ou l'autre des paramètres où apparaissaient toujours ces deux contradictions de base.

Au niveau de ces grandes mutations par rapport au premier projet de loi, le Conseil d'Etat prévoyait donc un droit d'expropriation tout d'abord, puis après avoir consulté les milieux intéressés, y compris les groupes du Grand Conseil, et devant l'opposition qui était ressortie d'une manière très nette des milieux dits à droite, il a renoncé à cette proposition pour nous proposer une version où le droit de préemption était mis en place.

Or, dès l'entrée en débat sur le fond du rapport, les radicaux et les libéraux-PPN s'opposèrent au droit de préemption pour demander plutôt d'intervenir par le droit d'expropriation, c'est une espèce de paramètre et de circonvolution complète. Nous devons reconnaître qu'en champions de l'économie de marché, ils savent bien s'adapter à la mobilité des situations en ayant l'art de ne jamais rien céder sur le fond, c'est-à-dire aux affaires immobilières et à la défense de toute atteinte à l'égoïsme de certains propriétaires. En boutade un peu ironique, il est vrai que les travaux de la commission se sont achevés avant les élections cantonales, c'est-à-dire avant la campagne en particulier du parti libéral contre la montée des égoïsmes. Nous pensons que maintenant, si la commission avait de nouveau lieu, fort de ce mot d'ordre, peut-être que certaines propositions pourraient évoluer.

Le Conseil d'Etat prévoyait un fonds pour permettre d'avoir les moyens de conduire une politique efficace en matière de construction de logements subventionnés. Or, là aussi, les mêmes milieux en partie ont refusé un peu une concurrence avec les autres milieux financiers habituels.

Le débat aujourd'hui est clos, en tout cas en ce qui concerne ce projet de loi. A notre sens, la proposition de la commission peut être acceptée parce qu'elle donne finalement à l'Etat les moyens de conduire une politique propice à la construction de logements subventionnés, et ce projet de loi aura le soutien du groupe des petits partis.

Les débats, comme nous l'avons dit, furent intéressants, parfois longs et difficiles, et il est intéressant de voir un tout petit peu quels types d'expressions ont eu cours lors de ces débats. Par exemple, l'importance mise par certains à véritablement vouloir avoir des statistiques objectives – et l'on voit que cela revient aujourd'hui – pour définir d'une manière quasi scientifique toute option de pénurie de logements ou de non-pénurie de logement.

On a aussi entendu des avis disant qu'il ne fallait pas favoriser cet état de la Suisse, qui est marqué par un peuple de locataires car il en résulte un habitat monotone et dégradé.

Dans les particularités des intervenants, lorsqu'il était question de la politique de la gérance de l'Etat, certains ont dit que le rendement était

relativement faible par rapport à d'autres placements, et puis ont regretté que la Caisse de pensions ne suive pas les hausses hypothécaires. On voit bien aussi qu'avec ces quelques exemples, sortis de notes prises lors de l'une ou l'autre des interventions, la problématique politique qui a sous-tendu tout au long des travaux cette commission.

Au niveau des trois motions, il est clair que la proposition de refus de la motion 90.113, visant à mettre à disposition du Conseil d'Etat des moyens supplémentaires par la possibilité d'instaurer un droit de préemption légal, est regrettable. On peut effectivement regretter que lorsque l'on parle de subventionner des logements, lorsque l'on parle de mettre à disposition de la population une qualité d'habitats correspondant aux revenus, on ne puisse pas permettre à ce même Etat de se donner l'ensemble des moyens.

La motion Frédéric Blaser 91.136, du 30 septembre 1991, « Aide personnalisée en faveur de locataires », a aussi fait l'objet de vifs débats et là, les oppositions n'étaient pas marquées gauche/droite, mais elles étaient beaucoup plus colorées. Certains ont émis des avis intéressants par rapport à la complexité d'une aide personnalisée et à son risque de dérapage aussi. Mais quelqu'un avait dit dans la commission que ce qu'il fallait, ce n'était pas subventionner en quelque sorte les locataires victimes de loyers trop élevés, mais augmenter les salaires, ce qui va un peu dans le contresens de la motion Claude Borel 93.122, du 28 juin 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale », qui demande de les revoir. On s'aperçoit que lorsque l'on fait des réponses pointues mais sectorielles, on oublie un tout petit peu les problèmes plus généraux et, à ce propos, nous ne pouvons que regretter qu'il n'ait pas pu y avoir une meilleure entrée en matière.

Par contre, l'objectif étant d'aider des personnes défavorisées, nous avions proposé un postulat qui fut finalement refusé mais vous avez pu voir dans le cadre du rapport que l'idée qui sous-tendait ce postulat a été transmise à la commission cantonale chargée d'examiner la loi sur l'assistance publique.

Comme cette intervention n'a pas paru dans le rapport de la commission, permettez-nous de vous lire cet extrait – qui n'est pas long – où nous proposions que le Conseil d'Etat était invité à introduire une aide personnalisée non pas en faveur du logement ou des locataires, mais en faveur des personnes dont le revenu modeste ne leur permettait plus de faire face à la situation. Cet objectif pourrait être atteint par la création de postes de coordinateurs sociaux, indépendants sur le plan de l'accueil mais administrativement liés à un service social existant. Ces travailleurs sociaux auraient notamment pour tâche d'aider les personnes qui se seraient fait connaître à comprendre leur situation ou leurs difficultés et à y remédier au besoin en les orientant vers les services sociaux ou médicaux existants. Des feuilles d'information de ce nouveau service auraient pu être disposées dans les offices de chômage, chez des médecins, avocats, ou tout autre lieu pouvant recevoir des personnes en difficulté. Une ligne sociale indépendante

pourrait être ouverte à cet usage par les PTT. Dans l'intervalle, le gouvernement expérimente cette proposition en engageant parmi les chômeurs en fin de droit quelques personnes possédant les qualifications nécessaires au travail décrit et en les mettant en liaison avec un ou des services sociaux. Cette proposition, nous semble-t-il, permettrait d'aider des personnes à retrouver une formation intéressante tout en expérimentant un service avant son introduction définitive.

La commission a été sensible à cette proposition. Malheureusement, elle a jugé qu'elle n'était plus en lien direct avec l'objet étudié par la commission et en a proposé l'envoi à la commission cantonale sur l'assistance publique.

Enfin, en ce qui concerne la motion Frédéric Blaser 87.133, du 5 octobre 1987, « Pour une nouvelle action de logements à caractère social », nous avons pu nous exprimer. Nous sommes d'accord que, à la fois cette motion-là et les autres aides fédérales, dont le président de la commission vient de rappeler les effets bénéfiques qui sont en cours dans notre canton, étaient une réponse à cette motion.

En résumé, le groupe des petits partis prendra acte de la nouvelle loi, refusera le classement de la motion concernant le droit de préemption de l'Etat et, pour le reste, s'en tiendra à ces dispositions.

M. *Daniel Vogel :* – Depuis 1988, année où l'initiative socialiste a abouti, les conditions ont bien changé dans le domaine immobilier. Nous croyons que personne ne regrette les années où la spéculation sévissait et, malgré tout, tout le monde aimerait bien que cela aille mieux que maintenant, que la conjoncture reparte.

Ce n'est pourtant pas une raison de se lancer dans la construction d'appartements sociaux sans réfléchir et uniquement pour relancer la construction alors que la demande d'appartements a beaucoup diminué.

A ce propos, il est assez intéressant d'observer que les besoins exprimés par la population dont on a tellement parlé sont aussi conjoncturels. Il y a une diminution de la demande en appartements alors que la population de notre canton est stable, voire même augmente légèrement. Cela pose, à notre avis de manière très intéressante, tout ce problème lié à la notion de pénurie et à la manière de l'apprécier et, à ce titre-là, les remarques qui ont été faites par la commission demandant que ce sujet-là soit particulièrement creusé méritent d'être prises en considération dans les plus brefs délais pour qu'enfin, on cesse dans ce domaine de nous donner des chiffres approximatifs, quelque part cela manque de sérieux lorsque l'on veut intervenir.

Cela étant, le groupe radical, dans sa majorité, considère que la conjoncture du moment ne doit pas non plus dicter l'élaboration ou l'abrogation des lois. Nous ne pensons pas qu'il faut agir dans ce domaine en naviguant au jour le jour au gré des vents. La loi cantonale sur l'aide au logement est satisfaisante ; la commission nous propose de la compléter par des dispositions

modifiant la répartition de la prise en charge d'intérêts et la possibilité pour l'Etat de recourir à l'expropriation. Nous accepterons donc ce projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement.

Quelques considérations sur ces mesures : tout d'abord au sujet de l'expropriation. Il faut comprendre cette mesure comme ayant un caractère exceptionnel, par opposition à la mesure d'ordre général qui était le droit de préemption. Nous l'avons préférée et c'est, à notre sens, correct de laisser à l'Etat néanmoins cette faculté d'intervenir lorsque après avoir épuisé toutes les démarches – et nous insistons – en essayant de procéder à des acquisitions de gré à gré, il puisse y avoir des mesures qui soient prises, notamment lorsque des terrains qui ont été équipés à grands frais sont soustraits de la possibilité d'être construits.

En ce qui concerne la répartition nouvelle des charges entre le canton et les communes, contrairement au porte-parole du groupe socialiste, nous ne croyons pas que cela aura pour effet de répartir mieux la construction de logements à loyer modéré. Il faut convenir qu'il y a une certaine inégalité dans la répartition des revenus dans notre canton, que la demande en matière sociale s'exprime différemment d'une commune à l'autre, et lorsque les communes y répondent – nous croyons qu'il faut oser le dire –, il est normal qu'il y ait une certaine péréquation de la charge qui s'effectue. Elle sera plus marquée par cette répartition 75 %-25 %, que la répartition par moitié que nous connaissions jusqu'à présent.

Personne n'a parlé du coût de l'opération et cela nous surprend. Mille cinq cents logements pour lesquels il faudra intervenir à raison d'un chiffre qui peut aller, pour les collectivités publiques, entre 5000 et 6000 francs par année par logement, cela représentera dans les budgets des collectivités publiques neuchâteloises (canton et communes) une charge de l'ordre de 5 à 7,5 millions de francs par année qu'il faudra comptabiliser à ce titre. Cela nous permet quand même de reparler une dernière fois de l'aide personnalisée. On l'a crucifiée, sous prétexte qu'elle coûtait 4000 francs par logement et par année à Genève. Nous allons gentiment nous trouver au-dessus de ces coûts, mais nous n'allons pas polémiquer ; peut-être qu'un jour, nous en reparlerons.

Quelques députés radicaux ne voteront pas ce projet de loi considérant que l'expropriation, par exemple, ne devrait pas pouvoir intervenir dans ce domaine. Ils entendent limiter les possibilités d'intervention de l'Etat en la matière.

En résumé, notre groupe considère qu'après avoir accepté l'initiative socialiste, le Grand Conseil doit y répondre, mais il s'agit d'avoir présent à l'esprit que sur les 1500 logements dont la construction devrait se dérouler jusqu'en 1996, 1000 sont construits ou sont en cours de réalisation. Pour nous, l'objectif fixé par l'initiative sera atteint. La loi sur l'aide au logement, complétée par le projet qui nous est soumis, permettra de faire face aux exigences actuelles et futures, raison pour laquelle nous le soutiendrons.

Nous aimerions encore poser une question au gouvernement. Il est fait mention, dans ce rapport, des procédures administratives. C'est un peu comme l'Arlésienne : on en parle souvent, mais on ne voit jamais rien venir. Projet de loi au Grand Conseil prévu à fin 1993, on parle là de la loi sur les constructions. Peut-on nous dire où on en est dans ce domaine ? Nous croyons que cela dépend de M. Pierre Hirschy, il n'est pas présent, nous aimerions qu'on lui transmette la question. Nous souhaitons avoir une réponse plus claire que ce qui figure dans le rapport de la commission, qui a été fait en vertu de ce que nous connaissons, où on ne parle que de mesures qui sont envisagées. Nous le répétons depuis longtemps, nous souhaitons qu'elles soient appliquées.

M. *Claude Bugnon :* – Tout d'abord, nous tenons, au nom du groupe libéral-PPN, à remercier les membres de la commission, son président et son rapporteur, pour la clarté de la matière qu'ils ont réussi à nous transmettre. Il est important de voir clair dans un domaine aussi complexe que la législation, qu'elle soit fédérale, voire cantonale, concernant l'aide au logement.

A titre de préambule, nous tenons à relever que, par nature, le problème du logement, quel que soit le régime politique, quels que soient les moyens mis à disposition, quelle que soit la législation qui sera engagée, ce problème-là se posera à nous et cela de manière permanente avec plus ou moins d'acuité.

Le marché du logement ne peut jamais être équilibré ou durablement équilibré parce que, si un jour donné, l'offre devait correspondre exactement à la demande, ce ne serait qu'une exception valable qu'un tout petit instant dans le temps car, une semaine plus tard, il y aurait de nouveau déséquilibre dans un sens ou dans l'autre.

Contrairement aux règles habituelles de l'économie du marché, l'augmentation de l'offre telle que nous l'avons constatée depuis les années 1960 n'entraîne pas forcément un grand choix de logements disponibles, mais essentiellement un plus grand étalement de chaque locataire qui dispose davantage de mètres carrés. Le taux d'occupation par appartement ne cesse d'ailleurs de baisser non seulement sur le plan suisse mais dans notre canton de manière toute aussi forte puisque, de 1960 à ce jour, on a passé de trois habitants par appartement à moins de deux habitants actuellement. La « décohabitation », si l'on ose utiliser cette terminologie, due notamment à une émancipation plus précoce des jeunes qui constituent la troupe la plus importante des nouveaux demandeurs de logements, les divorces, les séparations ou le refus de partager son logement avec de vieux parents, augmente la demande quand bien même le nombre total des locataires n'augmente pas.

C'est dès lors, en période de haute conjoncture, une course perpétuelle entre l'industrie de la construction et cette augmentation de la demande due à l'augmentation du pouvoir d'achat favorisée par une conjoncture en

extension. Même si l'on met davantage de logements sur le marché, on aura toujours l'impression qu'il y a pénurie.

Les libéraux-PPN ne peuvent donc que se réjouir de ce résultat dans la mesure où il s'agit d'une amélioration du bien-être de l'ensemble de nos concitoyens.

La crise du logement, elle, cesse avec les difficultés économiques et nous en avons eu la démonstration en 1976-1977 et depuis les années 1991. En période de crise, on constate que les Suisses acceptent à nouveau de vivre un peu plus à l'étroit, certains studios se libèrent, leurs habitants retournent vivre chez leurs parents. Certains renoncent à étendre leur logement sur le même palier en direction du studio qui vient de se libérer. Sur le plan quantitatif, la crise conjoncturelle nous fait sortir de la crise du logement. Cela, les libéraux-PPN le regrettent et préféreraient se trouver toujours en période de conjoncture plus soutenue que ce que nous constatons.

Les constats qui sont à faire aujourd'hui : pratiquement – et cela a été relevé par nos prédécesseurs –, il a été répondu à l'initiative des 1500 logements. Plus de 1000 sont construits actuellement et il y a des études, voire des chantiers en cours pour le solde de 500.

S'agissant de la nouvelle répartition entre canton et communes, il est à notre avis judicieux de soulager quelque peu les budgets communaux en passant leurs contributions de 50 % à 25 %. Nous entendons par là les inciter à accepter des projets avec l'aide cantonale et fédérale. Nous regrettons par contre que, dans certaines communes où il y a un manque d'appartements bon marché, les autorités n'aient pas daigné suivre à ce type d'aide. Relevons que si le canton fait ce cadeau aux communes, cela provient de promesses qui nous avaient été faites lorsque nous examinions l'impôt sur les gains immobiliers puisque les communes ne participent pas au produit de cette fiscalité.

S'agissant de la création d'une fondation pour le logement, que regrette quelque peu le groupe socialiste, les libéraux-PPN suivent en cela les conclusions de la commission. Ce n'est pas à l'Etat, en tant que tel, de devenir propriétaire et gérant d'appartements. Le marché, l'initiative privée, les investisseurs institutionnels doivent être incités à investir dans l'immobilier. Il est nécessaire de leur faciliter leurs tâches de promoteurs et de gérants.

Le groupe socialiste regrette également que nous ayons abandonné le droit de préemption, ceci au profit du droit d'expropriation. Nous rappelons qu'un droit de préemption généralisé sur tous les terrains non construits et dans les zones destinées à l'habitat collectif ou groupé alourdit très fortement toute la procédure de transaction immobilière. Un service administratif verrait ses tâches amplifiées et les délais pour les transferts immobiliers s'allongeraient inutilement, paralysant encore davantage la réalisation de logements, voire l'exercice d'autres activités économiques. Plutôt que des règles de procédures administratives lourdes, générales du droit de préemption, nous préférons, au Conseil d'Etat, de pouvoir intervenir directement par

l'expropriation. Oh ! le groupe libéral-PPN, concernant l'expropriation, avance bien sur la pointe des pieds et il trouve que l'on doit la limiter à la stricte nécessité. Relevons que le droit de préemption s'exerce une fois que le propriétaire a décidé de vendre. Tant que le propriétaire ne décide pas de vendre, il est impossible d'exercer ce droit et de mettre des logements sociaux qui auraient été à vendre. Donc, toute politique de l'Etat en matière de logements sociaux est absolument inopérante tant que le propriétaire ne bouge pas.

C'est la raison pour laquelle nous avons été d'accord, en commission – oh ! pas tous, vous pouvez voir que la majorité était bien faible et qu'il y a eu de nombreuses abstentions –, que le droit d'expropriation puisse être introduit, ce qui permet à la commune et à l'Etat, dans des zones destinées à recevoir de l'habitat social, d'intervenir et de créer cet habitat. On est beaucoup plus dirigiste par ce droit-là que l'on ne le serait avec le droit de préemption.

Il va sans dire que s'agissant du droit d'expropriation, les enquêtes publiques doivent être faites, ceci dans le cadre de la loi sur l'expropriation. Comme il s'agit de régler des cas d'exceptions, en cas de crise grave, de pénurie de logements à loyer modéré, nous avons là l'instrument nécessaire pour intervenir.

Nous sommes entièrement d'accord avec la commission pour améliorer le système de statistiques afin que l'on ait des chiffres et des données plus précises que la manière dont ce problème est actuellement appréhendé. Nous sommes d'accord avec l'élargissement de la mission de la commission cantonale. Le rapport n'en parle pas et nous tenons à le relever. Nous pensons, comme le Conseil d'Etat l'a dit dans son premier rapport, qu'il est nécessaire que l'on fasse également un effort de publicité pour faire connaître le type d'aides qui existent dans la législation afin de permettre à chacun d'accéder à la propriété privée. Nous vous renvoyons sur ce chapitre, à la page 6 du rapport du Conseil d'Etat (p. 2594 du *BGC,* vol. 157, t. III) en le priant d'informer et de veiller à ce que les mesures figurant dans la loi cantonale sur le logement et destinées à faciliter l'acquisition de la propriété du logement par des particuliers soient mieux connues. Une information semblable à celle qui a été faite avec la loi sur l'aide au logement en son temps mériterait d'être reprise dans ce secteur-là.

Le groupe libéral-PPN acceptera donc le rapport de la commission et le projet de loi qui lui est lié. Il proposera également le refus des trois motions qui sont mentionnées dans ce rapport et de suivre aux propositions de rejet de la commission. S'agissant de l'amendement du président de la commission, inspiré par les juristes de la couronne, nous souhaitons qu'il puisse être accepté. Dans la discussion de détail, nous reviendrons avec une demande d'éclaircissement concernant un article concernant la loi sur l'expropriation.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Tout d'abord, permettez-nous, au nom du Conseil

d'Etat, de remercier la commission. Certes, elle n'a pas suivi toutes les propositions du Conseil d'Etat, mais nous croyons que l'aboutissement des travaux de la commission marque une volonté commune, celle de pouvoir maîtriser la situation dans les meilleures conditions possibles, ou en tout cas les moins mauvaises, lorsque la situation le justifie. Il est par ailleurs exact que la crise économique règle en tout cas temporairement le problème du logement.

Faut-il s'en réjouir? Vous y avez répondu vous-même: non. Non, parce qu'en définitive, la contraction de la demande en matière de logement, ce n'est pas simplement parce que l'on vit à trois dans des logements où l'on vivait à deux, que les enfants ont réintégré le domicile familial ou que les personnes âgées restent parfois chez des parents, c'est aussi parce qu'un très grand nombre de personnes d'origine étrangère – nous faisons ici allusion en particulier aux saisonniers – qui travaillaient dans ce canton retournent dans leur pays. Ces personnes-là occupaient bon nombre de logements, et souvent des logements de moindre qualité, et ceux-ci aujourd'hui naturellement sont devenus vacants. Il y a eu aussi la moindre occupation des logements par les demandeurs d'asile.

Le contexte a incontestablement changé et la commission y a été sensible. Nous devons dire que le Conseil d'Etat l'eût été aussi, indépendamment de la position de la commission. D'ores et déjà, nous avons informé certaines communes qui étaient souvent saisies de dossiers, en particulier dans les Montagnes neuchâteloises, qu'étant donné la fluidité plus grande du marché du logement, nous ne pourrions plus donner un soutien à toutes les propositions qui nous sont aujourd'hui soumises.

Cela nous amène à dire que nous continuons à regretter que seules certaines communes font véritablement l'effort en matière de logement social. Trop de communes, soit par leurs Conseils communaux, soit par leurs Conseils généraux, voire, on le sait aujourd'hui, par la voie référendaire, estiment qu'elles n'ont pas à intervenir, laissant ainsi la charge en particulier aux trois villes. Nous aimerions ici associer aux trois villes les communes de Fleurier, peut-être de Couvet, qui sont précisément dans des régions où le niveau salarial est certainement moins élevé que dans d'autres régions de notre canton. Ces communes, qui ont jusqu'ici fait l'essentiel de l'effort, se verront en partie allégées avec les propositions qui sont faites quant au financement.

Il n'empêche que c'est vrai – Monsieur Daniel Vogel, nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec vos conclusions mais nous avons déjà eu l'occasion d'en parler – il y a actuellement un engagement d'environ 1400 francs pour l'Etat, et 1400 francs pour les communes, par appartement construit avec l'aide des pouvoirs publics dans le cadre de la loi sur l'aide au logement. Nous espérons qu'avec les taux d'intérêt, les coûts de construction qui diminuent, que ce montant ne sera pas dépassé.

On a beaucoup fait allusion au fait qu'on avait renoncé à la fondation. Certes, on y a renoncé, mais autant ne pas avoir de fondation que d'en avoir une à laquelle on a enlevé tous ses moyens d'action. Nous redisons, pour que l'on cesse avec les procès d'intention, que la fondation n'avait pas pour but de faire construire ou de gérer des immeubles par l'Etat. De grandes actions faites ou en cours de réalisation – nous pensons en particulier aux Acacias à Neuchâtel ou à Esplanade à La Chaux-de-Fonds (300 logements) – le sont par des privés (caisses de pensions). Le but de la fondation consistait essentiellement à réunir des investisseurs, pour les mettre ensemble et pour pouvoir réunir les capitaux d'un certain nombre de petites caisses de pensions, associer à la fois les employés et les employeurs, c'est-à-dire les partenaires de la LPP pour assurer le financement.

On ne peut dire qu'il est facile actuellement de trouver le financement pour la construction de logements. Il est vrai que les capitaux existent, il est vrai qu'il y a plus d'épargne, mais il n'est pas plus facile de rassembler des capitaux pour construire des logements. Les 10 ou 20% de fonds propres qui sont nécessaires pour la construction de logements sont aujourd'hui, en fonction de la politique très restrictive en matière bancaire, difficiles à trouver pour des promoteurs.

Dès lors, nous restons persuadé, même si la majorité de la commission a été d'un avis contraire, que cette fondation aurait pu jouer un rôle extrêmement positif en matière de soutien à la construction de logements dans le canton, mais encore à la mobilisation d'un certain nombre de capitaux pour construire des logements, quel que soit le maître d'œuvre ou le gérant.

Le Conseil d'Etat se déclare d'accord avec les conclusions de la commission. Nous avons construit ou en construction environ 1200 logements sur la base de la loi sur l'aide au logement. Il faudra en construire – on l'a dit – environ 300 pour que nous puissions remplir le mandat que le Grand Conseil nous a donné en acceptant l'initiative. Nous ne doutons pas que jusqu'en 1996, nous devrions pouvoir honorer cet engagement. Néanmoins, il est évident qu'on ne pourra pas continuer de demander à la ville de Neuchâtel, à la ville du Locle et à la ville de La Chaux-de-Fonds seulement de prendre les dispositions pour pouvoir remplir ce mandat-là. Nous demandons et nous faisons appel aux communes et en particulier aux communes du Littoral pour qu'elles se montrent plus compréhensives de telle façon que nous ayons un meilleur équilibre dans la construction de logements à loyer modéré, afin aussi qu'on ne puisse nous reprocher de soutenir essentiellement la construction dans certaines régions et pas dans d'autres. Car telle n'est pas la volonté du Conseil d'Etat. Nous devrions arrêter de construire de tels logements dans certaines régions, pour donner une priorité en particulier au Littoral. Mais il faut qu'il y ait des initiatives et de la part des autorités publiques voire de la population, l'acceptation de l'effort à fournir. Pour le reste, nous croyons que nous n'avons pas d'autres commentaires à faire.

En matière de financement, nous vous rappelons que l'on avait laissé au Conseil d'Etat l'entier du produit de l'impôt sur les gains immobiliers à la condition que ce dernier prenne une part plus importante à l'action concernant la construction de logements à loyer modéré. C'est aujourd'hui ce que vous allez confirmer. Nous vous rappelons cependant que le produit de l'impôt sur les gains immobiliers n'a pas augmenté mais qu'au contraire, ce sont plusieurs millions de francs que nous ne percevrons pas au titre de cette recette-là. Nous allons donc engager des dépenses en faveur des communes – et nous ne disons pas que ce n'est pas justifié puisque cet effort-là est très localisé – qui seront à charge de l'Etat, et de l'Etat uniquement, alors que les recettes supplémentaires, qui étaient prévues pour couvrir cette dépense, n'existent pas pour le moment en tout cas. C'est la raison pour laquelle, nous tenons à le dire, nous mettrons en vigueur cette loi au 1er janvier de l'année prochaine dans la mesure où, d'ores et déjà, cette année, nous rencontrons les difficultés que vous connaissez.

Nous aimerions attirer l'attention du Grand Conseil, pour qu'il n'y ait pas après de confusion éventuelle, sur l'interprétation de la loi sur l'expropriation. En page 18 du rapport de la commission (p. 147 du *BGC*), on relève qu'une telle expropriation ne peut intervenir que pour la réalisation de projets de construction d'habitations à loyer modéré et nous souhaitons le préciser, pour des terrains retenus comme tels dans les plans d'aménagement sanctionnés.

M. Claude Bugnon – sauf erreur –, dans son intervention, a parlé de terrains équipés. Il s'agit bien de terrains équipés qui sont en zone de construction à habitat collectif. On ne rencontre en effet jamais dans les plans d'aménagement des communes, des zones d'habitation à loyer modéré. Nous passons sur l'accord général que les communes doivent donner lorsqu'il y a des intentions de construire des habitations à loyer modéré puisqu'elles y participent financièrement.

Oui, nous ferons un effort de publicité concernant l'accession à la propriété. Mais nous attendrons pour cela la nouvelle loi sur la LPP de telle façon qu'une action généralisée puisse être entreprise.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que nous pouvons dire en l'état actuel des choses. Nous allons continuer l'action. Nous allons la continuer en espérant que nous serons soutenu, encore une fois, par les régions qui, jusqu'à présent, ont peut-être estimé qu'il n'était pas opportun d'intervenir. Les districts dans lesquels le marché est le plus tendu sont ceux de Neuchâtel et de Boudry. C'est donc là que nous aimerions avoir plus de compréhension, plus d'initiatives.

Nous pouvons, quant à nous, accepter la proposition faite par M. Bernard Soguel à l'article 36. En effet, il est vrai que le rôle de la commission a changé ; il n'est plus celui d'une commission purement technique qui se penche sur des dossiers pour savoir si les pièces sont assez grandes ou si les façades conviennent au site dans lequel seront implantés les logements.

Mais elle va débattre, et nous en sommes tout à fait heureux, de la politique générale du logement. Il y a un postulat sur cette question lié à un autre objet de l'ordre du jour. Ce sera un des objectifs de la nouvelle commission que de se pencher sur la question de la pénurie, en liaison avec la mise au point de toute la statistique du logement que nous conduisons actuellement et pour laquelle d'ailleurs certains milieux seront prochainement consultés. Nous devons être à même de disposer les bases de la statistique à fournir pour éviter toute controverse qui n'apporte rien sur la notion de pénurie en matière de logements.

Le président: – La parole n'est plus demandée. Vu que l'entrée en matière sera refusée par un certain nombre de membres du groupe radical – c'est ce que nous avons cru comprendre par la voix de son porte-parole –, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Nous passons à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur l'aide au logement

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Articles 12, 15, 15 a et 32 de la loi sur l'aide au logement. – Adoptés.

Article 36 de la loi sur l'aide au logement. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement, déjà développé par M. Bernard Soguel, de la teneur suivante:

> *Art. 36* [1] Après avoir obtenu le préavis de la commune concernée, le département adresse au Conseil d'Etat ses propositions sur la prise en considération du projet.

Y a-t-il un complément à ajouter? Y a-t-il quelqu'un qui s'oppose à l'amendement présenté par M. Bernard Soguel? Si tel n'est pas le cas, nous considérons que cet amendement est accepté.

Article 36 de la loi sur l'aide au logement. – Adopté.

M. *Claude Bugnon:* – Excusez-nous, Monsieur le président, nous en sommes encore à l'article premier de la loi de révision, notamment à l'article 15 de la loi sur l'aide au logement qui renvoie à la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Lorsque nous en avons discuté en commission, nous avons admis que c'était en définitive la meilleure des procédures et la commission, unanimement, sans étudier toute la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, a admis de travailler avec ce texte légal qui est relativement récent puisqu'il date du 26 janvier 1987. Après coup, en lisant le texte, nous en arrivons à l'article 91 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique (LEXUP). Cela concerne en fait le droit de rétrocession, c'est-à-dire que dans le cas où l'autorité qui a exproprié n'utilise pas le bien immobilier pour réaliser son ouvrage d'art, sa route et, en l'occurrence, n'utilise pas le terrain pour y faire construire des immeubles à loyer modéré, nous tenions à ce qu'il y ait la rétrocession possible et cela dans un délai de cinq ans. Cependant, lorsqu'on lit l'article 91 de la LEXUP, on constate que ce droit de retour a été limité uniquement à la condition que l'expropriant soit encore titulaire du droit immobilier requis. Alors, il ne faudrait pas qu'en l'occurrence l'Etat, voire la commune, qui exerce le droit d'expropriation, ensuite d'oppositions diverses concernant la construction, ne construise pas et puis que l'on exhibe cet article 91 en relevant qu'il n'y a plus de droit de retour possible parce que le terrain a été remis à une société coopérative ou que c'est la commune qui en est devenue propriétaire alors que l'Etat expropriait, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas ce type d'abus possible.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – La discussion a été assez large en commission sur cette question du droit de rétrocession. La commission a refusé l'inscription d'un délai précisément parce qu'il pouvait y avoir une procédure qui excède la durée du droit de rétrocession. Il faut appliquer la loi dans son esprit et l'esprit de la loi telle que vous allez la voter, ce n'est pas de déposséder de leurs terrains des propriétaires au profit des communes ou de l'Etat sans qu'on y réalise quelque chose. Dès lors, il est incontestable que, dans la mesure où une construction deviendrait irréalisable pour diverses raisons, il serait tout à fait justifié d'entrer à nouveau en discussion avec le propriétaire ancien pour qu'éventuellement, il puisse retrouver le bien qu'il s'était vu exproprier. C'est en tout cas dans cet esprit-là que la commission a discuté et c'est dans cet esprit-là que le Conseil d'Etat appliquera l'article qui a été ici proposé.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

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

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi portant révision de la loi sur l'aide au logement est accepté par 102 voix sans opposition.

Le président : – Nous avons maintenant à nous prononcer sur le classement de la motion Frédéric Blaser 87.133, du 5 octobre 1987, « Pour une nouvelle action de logements à caractère social ». La commission propose son classement. Y a-t-il une opposition à cette conclusion ? Ce n'est pas le cas, **la motion Frédéric Blaser 87.133, du 5 octobre 1987, « Pour une nouvelle action de logements à caractère social », est donc classée.**

Il nous appartient maintenant de nous prononcer sur les motions Alain Bringolf 90.113 et Frédéric Blaser 91.136.

MOTIONS

90.113

31 janvier 1990

Motion Alain Bringolf
Pour maîtriser la spéculation immobilière, instauration d'un droit de préemption légal pour les collectivités publiques et les coopératives d'habitation

Les taux hypothécaires continuent d'augmenter. Le secteur immobilier est en effervescence, le cauchemar du logement ne peut plus durer. Il faut retrouver une justice sur le marché du logement.

La spéculation immobilière n'est pas née du hasard, mais d'une économie de marché mal maîtrisée et des conditions particulières de notre pays. Le sol n'est pas un bien de consommation comme les autres, sa production n'est pas élastique. Il s'agit d'un bien de première nécessité. Le sol habitable devient de plus en plus rare et, par conséquent, de plus en plus cher dans la mesure où la loi n'en limite pas le prix. On pourrait introduire, au niveau de la Confédération, des mesures de gel du prix des terrains avec des mesures pénales à l'appui.

L'arrêté fédéral urgent prend pour cinq ans quelques mesures utiles. Malheureusement, le fond du problème n'est pas abordé définitivement.

Afin de mieux maîtriser le prix du sol et des transactions immobilières, la transparence du marché est une bonne solution, mais également provisoire. Dès lors, il convient de mettre en place une procédure juridique permettant aux collectivités publiques et aux sociétés immobilières sans but lucratif, telles les coopératives, d'avoir un droit de préemption légal sur les ventes de terrains ou d'immeubles présentant un intérêt public évident.

Il pourrait s'agir par exemple de terrains d'une superficie de plus de 3000 m^2 et de bâtiments de plus de six logements.

Les collectivités publiques devraient être informées de chaque vente ainsi que du prix offert. On pourrait de la sorte faire ressortir un prix « officiel » et permettre l'acquisition de ces terrains par des organismes faisant passer le logement à un niveau d'intérêt public.

Si les détenteurs du droit de préemption ne veulent ou ne peuvent intervenir, le marché libre reprend ses droits.

Les députés soussignés estiment que cette proposition mérite une étude attentive et rapide de la part du Conseil d'Etat en raison de la situation de crise du secteur immobilier.

Cosignataires : F. Bonnet, H. Wülser, M. Chuat, F. Blaser, P. Jambé, J. Weiss, J.-P. Tritten, A. Clémençon, P.-A. Delachaux, F. Berthoud, J.-L. Virgilio, B. Soguel, A. Vuille, C. Stähli-Wolf, J.-C. Pedroli, B. Duport, A. Buhler, C. Piguet, S. Mamie, C. Panighini, J.-C. Leuba, P. Ingold, J.-P. Ghelfi, J.-J. Delémont, C. Debrot, C. Meisterhans, M. Gobetti, S. Vuilleumier, R. Jeanneret et F. Jeanneret-Gris.

Le président : – M. Alain Bringolf, tout à l'heure, a dit regretter la proposition de refus de cette motion. Y a-t-il un commentaire ? Non, nous devrons donc nous prononcer.

M. *Bernard Soguel :* – Comme il l'a fait en commission, le groupe socialiste soutiendra la motion Alain Bringolf 90.113, mais refusera l'autre.

M. *Claude Bugnon :* – Comme dit préalablement, le groupe libéral-PPN suit la commission et refusera ces motions.

Le président : – Nous allons donc voter.

On passe au vote.

La motion Alain Bringolf 90.113, du 31 janvier 1990, est refusée par 64 voix contre 41.

91.136

30 septembre 1991

Motion Frédéric Blaser
Aide personnalisée en faveur de locataires

Jusqu'à présent, compte tenu des circonstances, l'action des pouvoirs publics en faveur de la construction de logements à caractère social se fait au travers de l'appui financier à la construction et à l'exploitation d'immeubles locatifs et familiaux. Ces soutiens bénéficient à un certain nombre de locataires qui doivent tout de même disposer d'un revenu suffisant pour assumer le paiement de loyers influencés par l'évolution des coûts de

construction et des taux des prêts. Mais d'autres locataires à revenu modeste, dont le loyer dépasse les 20% de leur ressource, ne sont pas en mesure de faire face à l'évolution de leur loyer.

Aussi, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat, dans le cadre de l'étude à laquelle il procède actuellement, de bien vouloir étudier s'il n'est pas souhaitable d'introduire dans notre canton une aide personnalisée en faveur de ceux dont le revenu modeste n'est pas en mesure de supporter la charge de leur loyer.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: H. Wülser, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, M. Chuat, C. Piguet et F. Cuche (Lignières).

Urgence refusée le 20 novembre 1991.

M. *Frédéric Blaser:* – Cette motion a été déposée à la suite du rapport sur l'enquête «Avons-nous des pauvres?» qui avait évoqué cette possibilité et qui avait posé le problème des difficultés qu'avaient un certain nombre de personnes, de familles, pour payer leur loyer.

Dans son rapport, la commission évoque une série d'éléments pour proposer le refus de cette étude, car une motion, nous le rappelons, est toujours une demande d'étude. Après avoir, à un moment donné, pensé adopter un postulat, une variante à cette proposition, la commission s'est finalement contentée de transmettre un vœu à la commission cantonale sur l'assistance publique. Or, nous dirons que ce n'est pas à la commission cantonale sur l'assistance publique d'étudier ce problème, c'est au Conseil d'Etat, et c'est celui-ci qui recourra aux services des services qui sont à sa disposition.

En effet, nous disons que le problème n'est pas résolu. Il existe, personne ne peut le nier et, sauf avis contraire, personne n'a proposé véritablement de remèdes à ce problème. Contre ce projet, différents arguments ont été évoqués. On a d'ailleurs écouté le représentant du canton de Genève qui a présenté la façon dont ce problème a été traité dans ce canton en insistant sur la lourdeur administrative que sa réalisation imposait, sur son coût, en oubliant de dire qu'entre le moment où cette aide a été instituée et le moment où le représentant du canton de Genève parlait, le Conseil d'Etat de ce canton était à la recherche de quelques centaines de millions de francs afin d'équilibrer ses comptes et qu'en fait, son idéologie en la matière était plus déterminée par le souci de combler le déficit de l'Etat de Genève que par celui de simplifier des formules qui, certes, étaient compliquées mais qu'on avait voulu perfectionner en voulant trop bien faire. Et parfois en voulant trop bien faire, on alourdit une réalisation.

Nous nous élevons contre l'argument de ceux qui prétendent qu'une telle aide favoriserait les propriétaires. Ils n'ont pas utilisé cet argument lorsqu'on a introduit la notion du logement dans les prestations complémentaires AVS alors que là, il y a peu de garde-fous à propos du loyer et de la participation

des pouvoirs publics aux prestations complémentaires. S'il institue une aide personnalisée, le canton aurait les pouvoirs d'apporter certaines dispositions qui éviteraient des abus. Lorsque le profit est le roi de la société, il est évident que même une action désintéressée et sociale risque de susciter des appétits du profit.

Dans le cas particulier, nous n'allongerons pas, mais nous pouvons déjà admettre que les logements dont les locataires bénéficieraient de l'aide personnalisée ne seraient pas n'importe quels logements. Nous ne parlons pas de la grandeur, de la modernité d'un logement, mais d'un logement reconnu comme pouvant être mis au bénéfice de cette action. Le canton aurait quand même une certaine latitude dans ce domaine. Il y a aussi la fixation des loyers maximaux qui donneraient droit à une aide personnalisée qui pourrait prendre en considération le loyer mais qui, nécessairement, n'est pas liée automatiquement à ce loyer mais plutôt liée à la situation personnelle du locataire. On peut aussi fixer les montants de l'aide.

Nous dirons que nous avons le sentiment dans ce problème qu'on a trouvé la gale à son chien pour pouvoir le noyer, tout simplement. En effet, lorsque l'on veut faire quelque chose, on trouve toujours de bonnes raisons de le faire, et lorsque l'on veut s'opposer à quelque chose, on en trouve aussi, mais des mauvaises.

On a évoqué l'argument que ce système était insupportable au point de vue des complications administratives. Eh bien ! nous dirons que cette action n'est pas plus compliquée que celle de l'aide au paiement des cotisations de l'assurance-maladie, dont il faut aussi rechercher le revenu des personnes, le montant des cotisations, fixer une certaine participation. Ce n'est donc pas plus compliqué que les prestations complémentaires.

C'est donc dire que pour les raisons que nous avons exposées brièvement – vu que le problème a déjà été évoqué lors de séances précédentes –, nous vous demandons de ne pas classer cette motion mais de l'accepter.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le débat a eu lieu et nous n'allons pas l'allonger. Néanmoins, la façon dont M. Frédéric Blaser aborde l'allocation personnalisée, porte en elle des coûts extraordinaires pour la collectivité publique. Elle porte aussi en elle des dangers et en particulier l'influence sur les salaires. En effet, l'introduction d'une aide personnalisée de façon aussi générale pourrait entraîner, à terme, des réactions et surtout une conduite en matière de salaire, tant d'ailleurs chez l'employeur que chez l'employé, qui aboutirait à ce que le salaire soit déterminé en fonction d'une éventuelle prise en charge par la collectivité d'une partie du logement ou non.

Il faut donc prendre garde qu'en voulant résoudre un problème, on n'en crée pas un beaucoup plus important.

M. Frédéric Blaser a justement mentionné les prestations complémentaires. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil d'Etat avait proposé que

l'Etat puisse se substituer à la personne âgée en cas d'augmentation injustifiée du coût de son loyer, ce que la majorité du Grand Conseil a refusé. Nous l'avons toujours regretté. Pourquoi ? Parce que l'on sait très bien qu'un certain nombre de propriétaires ont adapté, sans que cela soit nécessaire, le prix de leurs logements en sachant que c'était la collectivité publique qui prenait, pour les bénéficiaires des prestations complémentaires, cette augmentation à travers les prestations. Vous auriez exactement le même risque de voir une grande partie des loyers des logements augmenter, même si ce n'est pas nécessaire, parce que, à terme, ce serait la collectivité publique qui absorberait les augmentations ainsi notifiées.

C'est donc avec conviction que nous vous demandons de ne pas entrer en matière sur la proposition de M. Frédéric Blaser. Nous examinerons – nous l'avons dit – dans le cadre de la commission cantonale sur l'assistance publique et avec les services communaux de l'assistance si, oui ou non, il est possible de régler un ou deux cas particuliers. Mais il y aura aussi alors, comme condition, d'exiger la mobilité d'un logement à un autre dans la mesure où un logement moins cher pourrait être mis à disposition des familles qui sont ainsi concernées.

M. *Frédéric Blaser :* – Merci, Monsieur Francis Matthey, vous nous avez rajeuni ! En effet, nous avons entendu exactement les mêmes arguments lorsque nous nous sommes battu, au Grand Conseil, par le passé pour l'augmentation des allocations familiales. Lorsque nous avons lancé nos initiatives et lorsque nous en avons débattu au Grand Conseil, nous avons entendu les mêmes arguments : « Vous augmenterez les allocations familiales et vous bloquerez les salaires. Vous le ferez au détriment des salaires. » Or, la vie d'aujourd'hui nous montre que les salaires, malheureusement, ne dépendent pas des besoins des gens mais dépendent de l'évolution économique. Quand on pense qu'un syndicat est capable de signer une convention aujourd'hui qui se traduit, pour certains ouvriers, par une baisse des salaires de 15 %, vous ne nous direz pas que c'est la qualité du travail, ni le besoin des travailleurs de l'industrie de la métallurgie qui font que leur salaire va être baissé dans certaines conditions. C'est le marché du travail parce que le travail, c'est malheureusement une marchandise qui peut-être varie moins que le raisin en raison des saisons, mais qui, au point de vue de sa valeur, dépend des conditions du marché et n'a absolument rien à voir avec les allocations familiales ou avec ce que nous appellerons l'allocation de l'aide personnalisée.

Il est vrai que le canton de Genève a fait une expérience qui représente une charge assez grande, mais vous savez très bien aussi que la charge dépendra des normes qui seraient appliquées à cette action. Elle dépendra du revenu pris en considération du locataire ; elle dépendra du montant qu'on va lui donner. Dès lors, lorsque le porte-parole du Conseil d'Etat lie ce problème à celui de la délégation de pouvoirs pour s'opposer aux augmentations de loyer dans le domaine des prestations complémentaires, le

problème est différent parce que la proportion prise en considération pour les prestations complémentaires peut aller dans une proportion qui va presque jusqu'aux trois quarts du loyer. Jamais l'aide personnalisée ne représentera les trois quarts du loyer d'un locataire qui aura toujours la plus grande partie du montant de son loyer à sa charge.

Dès lors, il est clair, en vous opposant à la motion qui est une étude qui ne pose pas de conditions précises, ainsi que vous avouez votre impuissance devant la partie importante de locataires qui ne sont plus en mesure aujourd'hui de payer leur loyer. Eh bien ! nous estimons que la société y peut quelque chose en essayant – ce n'est pas cela qui résoudra tout le problème – de faire un geste dans ce sens.

M. *Bernard Soguel :* – Le débat a déjà eu lieu très largement en commission et nous ne croyons pas le recommencer ici. Le groupe socialiste maintiendra la position qu'il a prise en commission, donc de proposer le classement de cette motion. Il s'agit d'un problème qui n'est pas forcément lié aux logements ou aux loyers, mais qui est très général. Quelqu'un qui ne peut pas payer son loyer ne peut pas payer non plus ses autres besoins. C'est donc pour cela qu'il s'agit d'un problème général et qu'il faut le renvoyer à la commission cantonale sur l'assistance publique qui pourra, elle, faire des propositions au Conseil d'Etat.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons voter.

On passe au vote.

La motion Frédéric Blaser 91.136, du 30 septembre 1991, « Aide personnalisée en faveur de locataires », est refusée à une majorité évidente.

FORMATION PROFESSIONNELLE 92.028

Rapport de la commission formation professionnelle au Grand Conseil

concernant

le transfert de l'apprentissage des arts graphiques à l'Ecole d'art appliqué à La Chaux-de-Fonds

(Du 16 avril 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Vous avez décidé, le 5 octobre 1992, de renvoyer à une commission spéciale le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil 92.028, sur la situation de la formation professionnelle dans le canton et sur l'avenir de l'Ecole technique du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (ET-CPVT), à Couvet, du 24 août 1992.

Cette commission s'est constituée comme suit:

Président:	M. Jean Brunner
Vice-président:	M. André Buhler
Rapporteur:	M. Marcel Garin
Membres:	M. Gilles Attinger
	M. Antoine Grandjean
	M. Charles Häsler
	M. Frédy Zwahlen
	M. Jean-Jacques Delémont
	M. Pierre-André Delachaux
	M. Jean-Pierre Tritten
	M. Jean-Luc Virgilio
	M. Jean-Martin Monsch
	M. Willy Grau
	M. Pierre-Alain Storrer
	M. Frédéric Blaser

Dès le 20 novembre 1992, M. André Buhler a pris la place de rapporteur et M. Marcel Garin celle de vice-président.

La commission était chargée d'étudier en priorité deux objets urgents: l'introduction de la maturité professionnelle et l'avenir de l'Ecole technique de Couvet. Elle a adopté un premier rapport sur ces deux points, le 20 novembre 1992, rapport dont vous avez débattu lors de la session de février 1993.

Pour la suite de ses travaux, considérant qu'elle n'arriverait pas à traiter la totalité des questions liées au rapport qu'elle était chargée d'examiner, elle a décidé de se limiter à un sujet à traiter avant les élections cantonales. C'est l'objet du présent rapport. Il appartiendra au Grand Conseil nouvellement élu de décider si la commission doit poursuivre le mandat qui lui a été confié en octobre 1992.

II. APPRENTISSAGE DES ARTS GRAPHIQUES

Le choix du sujet s'est porté sur la proposition de transfert de l'apprentissage des arts graphiques (imprimeurs et typographes) du CPLN à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds. Indépendamment du fait que cette question est étudiée depuis 1988, elle est intéressante par ses aspects divers en relation avec la politique de la formation professionnelle dans le canton:

- Elle s'insère dans la réflexion générale sur la planification des voies de formation.
- Elle fait l'objet d'une étude et d'une proposition commune du Centre de formation professionnelle du Jura neuchâtelois (CPJN) et de celui du Littoral neuchâtelois (CPLN), appuyés par les directions de l'instruction publique des villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel.
- Elle touche en outre aux problèmes suivants:
  - effectifs;
  - bassin de recrutement (Neuchâtel, Jura, Jura bernois);
  - déplacements (coûts et influence sur le recrutement);
  - collaboration avec les associations professionnelles;
  - structure cohérente des écoles du canton;
  - qualité et efficacité de la formation;
  - financement.

La commission a siégé les 12 février, 19 mars et 16 avril 1993. Outre le conseiller d'Etat Jean Cavadini, chef du département de l'Instruction publique, le chef du service de la formation technique et professionnelle et l'adjoint dudit service qui assistent à ses séances, elle a souhaité associer pendant ces trois séances le directeur général du CPLN et le président du collège de direction du CPJN.

Lors de la séance du 19 mars, la commission a entendu, à sa demande, le représentant de l'office cantonal de la formation professionnelle du canton de Berne, le secrétaire central du Syndicat du livre et du papier et le secré-

taire de l'Association suisse des arts graphiques. Le chef du service de la formation professionnelle du canton du Jura, empêché de répondre à l'invitation de la commission, a fourni les renseignements désirés dans une lettre du 4 mars 1993.

Enfin les commissaires ont reçu, pour leur information, les documents suivants :

– un rapport du département de l'Instruction publique, service de la formation technique professionnelle, intitulé « Quelques éléments de documentation relatifs aux problèmes des apprentissages en arts graphiques », du 5 février 1993, comportant en annexe une analyse de branche de l'Union de banques suisses concernant les arts graphiques en Suisse (novembre 1992) ;
– un rapport du Centre de formation professionnelle du Jura neuchâtelois, Ecole d'art appliqué, intitulé « Restructuration de l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds, accueil des imprimeurs et des typographes », du 29 janvier 1993, comprenant en annexe l'inventaire des machines existant au CPLN pour cette formation ;
– une lettre, du 1er février 1993, du secrétariat central du Syndicat du livre et du papier, contresignée par les sections de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Jura, faisant part de son souci de maintenir des classes d'apprentissage pour imprimeurs et typographes dans le canton de Neuchâtel, arguments à l'appui ;
– une lettre, du 1er février 1993, de la section neuchâteloise de l'Association suisse des arts graphiques, faisant part de ses réflexions relatives à la menace d'une fermeture des classes d'apprentissage pour imprimeurs et typographes au CPLN ;
– un document remis lors de la séance du 19 mars 1993, donnant la liste des surfaces pouvant être mises à disposition des apprentis imprimeurs et typographes au Centre de l'Abeille II, à La Chaux-de-Fonds, ainsi qu'une estimation du coût de l'opération.

III. ÉCOLE TECHNIQUE DU LOCLE

La commission ayant reçu également une lettre du Conseil communal du Locle, du 8 février 1993, accompagnant la résolution votée par le Conseil général de cette ville concernant les locaux de l'Ecole technique du Locle, il a été décidé de procéder à un tour de table sur cette question avant d'aborder le sujet à l'ordre du jour. On se souvient en effet que le Conseil d'Etat, dans son rapport d'information, annonçait que le projet était momentanément bloqué pour des raisons financières.

La position du Conseil d'Etat est relativement simple. Les comptes de l'Etat pour l'exercice 1992 présentent un déficit d'environ 62 millions de francs alors que le budget en prévoyait un de 38 millions de francs.

Pour l'année 1994, les prévisions montrent que le budget sera difficile à élaborer. Le volume des investissements supportables n'est pas encore défini. Ce qu'on peut dire, c'est que le projet du Locle constitue la priorité du département en matière de formation professionnelle. Mais il est encore trop tôt pour annoncer le montant disponible comme pour fixer un calendrier.

Pour comprendre l'intervention des autorités du Locle, il faut rappeler que le projet n'est pas nouveau. Le Conseil général du Locle a déjà voté deux crédits d'étude. L'année dernière, il a voté un crédit définitif qui tient compte d'un prêt LIM (aide à l'investissement dans les régions de montagnes). Le dossier a été déposé auprès du département de l'Instruction publique il y a une année. Les travaux préparatoires ne sont pas terminés. La réalisation demandera quatre à cinq ans. L'école devra continuer à fonctionner pendant les travaux. Elle devra en outre introduire la maturité professionnelle technique. En mars 1993, le Conseil général du Locle a approuvé une modification réglementaire pour permettre l'introduction de la maturité professionnelle. Une analyse de la situation des locaux s'imposera dans la mesure où l'introduction de la maturité technique entraînera la suppression de la division d'apport de l'Ecole d'ingénieurs. Il devient donc urgent de trouver une solution pour permettre la continuation des travaux préparatoires qui s'étendront encore sur une année.

On relève encore, sur un plan plus large, que les relations entre les écoles techniques du canton sont excellentes. Les décisions récentes concernant la création d'un centre de compétence à Couvet, impliquant une collaboration avec toutes les écoles du canton, ainsi que l'introduction de la maturité professionnelle, auront des répercussions sur l'organisation et les problèmes de locaux. On va vraisemblablement vers une seule école technique des Montagnes neuchâteloises.

Aux questions de certains commissaires qui souhaiteraient obtenir des précisions (sur la répartition du financement, sur la question de savoir si la réorganisation évoquée ne permettrait pas d'autres solutions, si une réalisation par étapes est envisageable...), d'autres commissaires considèrent que la commission doit se prononcer sur des questions de principe conformément au mandat qui est le sien, en particulier sur les propositions touchant à la planification et à la politique cantonale en matière de formation professionnelle, mais qu'il ne lui appartient pas de déterminer les modalités pratiques ni de se pencher sur la réalisation de détail. La gestion est l'affaire du Conseil d'Etat, respectivement du département de l'Instruction publique, en collaboration avec les centres de formation professionnelle.

Dès lors, considérant que le projet de construction de locaux pour l'Ecole technique du Locle est engagé, qu'il s'inscrit dans la perspective cantonale relative à la formation professionnelle, que le Conseil général du Locle a approuvé formellement le projet, la commission, ayant pris acte de la position du Conseil d'Etat, vous propose de demander à ce dernier d'inscrire l'Ecole technique du Locle en tant que l'une des priorités dans le budget

d'investissement pour l'exercice 1994, au chapitre de l'instruction publique. Elle vous propose de manifester cette volonté en adoptant le postulat ci-après :

Postulat de la commission formation professionnelle

Ecole technique du Locle

Considérant que les travaux préparatoires sont bien avancés, que le projet s'inscrit dans la planification cantonale, que le Conseil général du Locle l'a approuvé, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de placer ce projet dans les priorités et d'étudier la mise en œuvre des moyens financiers nécessaires dès que possible.

IV. INTÉGRATION DE L'APPRENTISSAGE DES IMPRIMEURS ET DES TYPOGRAPHES A L'ÉCOLE D'ART APPLIQUÉ DU CPJN

1. Introduction

L'étude de la possibilité de transférer les apprentissages des imprimeurs et des typographes du CPLN à l'Ecole d'art appliqué du CPJN ne date pas d'hier. Une réflexion générale, entraînée par la nécessaire rationalisation des structures scolaires dans un petit canton, mais aussi par le souci d'une meilleure collaboration et d'une complémentarité entre les centres du canton, avec pour conséquence le développement de la spécificité de chaque école, a été conduite depuis 1988 entre les directions et les autorités des centres, en accord avec les directions de l'instruction publique des villes. Des réalisations partielles ont été mises en place sans grand bruit. C'est ainsi par exemple que la formation à plein temps des mécaniciens de machines est concentrée au CPJN.

La formation des couturiers et des couturières a été concentrée au CPJN. Le CPLN a dès lors abandonné cette filière. Cette mesure fait partie du projet d'Ecole d'art appelée à se développer. Les apprenti(e)s y trouvent un environnement qui ne peut que favoriser leur formation, en particulier ceux et celles qui ont l'intention de poursuivre au-delà du CFC, d'où la conception N-Mod (diplôme « Neuchâtel-Mode »).

A l'inverse, pour les apprenti(e)s coiffeurs et coiffeuses dont la formation existe actuellement au CPLN et au CPJN, où elle constitue une des dernières filières d'une Ecole des arts et métiers (EAM), il est prévu, toujours dans la même réflexion, de concentrer les cours à Neuchâtel où la section EAM est très développée, en bref le domaine artisanal au CPLN et le domaine artistique au CPJN, moyennant deux déplacements.

Pour en revenir aux arts graphiques, il apparaît à l'évidence que les apprentis imprimeurs et typographes se trouvent dans un environnement favorable

s'ils côtoient des graphistes et qu'inversement les apprentis de l'Ecole d'art appliqué bénéficieront, pour certains travaux pratiques, des infrastructures et des équipements des arts graphiques qui font quasiment partie du métier et sont devenus indispensables dans le secteur de la communication visuelle qui réunit les graphistes, les typographes et les imprimeurs.

Dès que la proposition de déplacer les arts graphiques au CPJN a été évoquée, le département de l'Instruction publique a conclu qu'il convenait d'étudier, voire d'envisager leur transfert à l'Ecole romande des arts graphiques (ERAG), à Lausanne. Les réactions d'apprentis et des associations professionnelles ont été immédiates: l'opposition au déplacement à Lausanne était quasi unanime.

Devant la commission, le chef du département de l'Instruction publique (DIP) a confirmé la position du département. La question des arts graphiques est intéressante parce qu'elle est presque symbolique. Les professions qui y sont liées ont subi de fortes mutations ces dernières années. On assiste, sur les plans suisse et romand, à un certain nombre de regroupements. A l'appui de ces remarques, il faut rappeler que l'Office fédéral des arts et métiers et du travail (OFIAMT), autorité de subventionnement pour la formation professionnelle, a établi des critères d'effectif minimum par classe. Enfin, ces apprentissages coûtent cher et exigent des surfaces importantes.

Le département souhaite dès lors que l'on étudie les deux solutions, celle de la concentration à Lausanne et celle du transfert au CPJN, en tenant compte des divers éléments en jeu de façon à pouvoir faire le bilan des avantages et des inconvénients:

– comparaison des coûts;
– maintien des effectifs, notamment qu'en sera-t-il des apprentis du Jura et du Jura bernois?
– séances avec les milieux professionnels et recrutement, etc.

Le cas échéant, il pourrait être utile de conserver le statu quo (CPLN). De même qu'il a paru nécessaire d'entendre des représentants des associations professionnelles, il est indispensable de connaître la position des cantons d'où proviennent un certain nombre d'apprentis (JU/BE) et d'apprécier l'effet d'un éventuel transfert à Lausanne ou à La Chaux-de-Fonds.

En ce qui concerne les coûts, il est important de savoir ce que l'on va comparer. On a parlé jusqu'à présent, en justifiant l'idée d'un transfert à Lausanne, d'économies financières, mais elles ne seraient valables que pour le canton et non pour les communes. Par ailleurs, le montant articulé (130.000 francs) ne tient pas compte des frais de déplacements des apprentis. Ils peuvent être pris en charge par l'office des bourses lorsque les conditions financières requises sont réunies.

Sur un plan général, la recherche d'économies justifie, jusqu'à un certain point, les regroupements intercantonaux. Le département de l'Instruction

publique a signé un accord intercantonal qui fixe un montant forfaitaire d'écolage de 2500 francs dans le cas de ces formations externes. Par le jeu des échanges, ces participations versées ou reçues s'équilibrent à peu près dans l'ensemble. Il est évident dès lors qu'on ne saurait envisager d'exporter toutes nos formations, sans contrepartie, si l'on ne veut pas risquer un déséquilibre sur le seul plan financier. L'« économie » ne saurait donc être chiffrée uniquement sur un élément partiel.

D'ailleurs, des classes actuelles au CPLN sont déjà intercantonales, dans les arts graphiques, pour les horticulteurs et les fleuristes, ainsi que pour les dessinateurs en aménagement du territoire. Inversement, et par exemple, les apprentis bouchers neuchâtelois doivent désormais suivre les cours à Moutier, les électroniciens en radio-TV à Bienne. Les regroupements en classes intercantonales existent, la nécessité oblige parfois à y recourir. Toutefois, on risquerait, en recourant par trop systématiquement à des transferts à l'extérieur du canton, d'affaiblir de façon dommageable notre substance de formation et de diminuer gravement dans nos régions le recrutement et le renouvellement professionnels ainsi que de freiner le perfectionnement et la formation continue. De toute façon, si l'on étudie des possibilités d'économie, on ne saurait écarter la réflexion ni la décision politique.

2. Position des cantons du Jura et de Berne (pour le Jura bernois)

Le chef du service de la formation professionnelle du canton du Jura, empêché d'assister à la séance de commission prévue pour les auditions en raison d'obligations professionnelles, a fait part à la commission, par lettre du 4 mars 1993, des éléments suivants :

Graphiste

Deux apprentis sont en cours de formation :

– un en première année qui suit les cours au CPJN à La Chaux-de-Fonds ;

– un en troisième année qui suit les cours à l'Ecole romande des arts graphiques à Lausanne (ERAG).

Remarque : actuellement, le lieu du cours (ERAG ou CPJN) est laissé au choix de l'apprenti en fonction de son domicile.

Imprimeur

Actuellement, quatre apprentis de cette profession suivent les cours de la manière suivante :

– aucun en première année ;
– un en deuxième année, qui suit les cours au CPLN à Neuchâtel ;
– trois en troisième année, qui suivent les cours au CPLN à Neuchâtel ;
– aucun en quatrième année.

Remarque : un transfert de cette profession à La Chaux-de-Fonds n'est envisageable que pour autant que la durée du trajet entre Delémont - La Chaux-de-Fonds et Delémont - Lausanne soit comparable.

Typographe

Les apprentis de cette profession suivent les cours du Centre professionnel de Porrentruy récemment rénové et rééquipé. Pas de changement donc à vue humaine.

En résumé et pour le problème qui nous occupe, soit les apprentissages d'imprimeurs et de typographes, on constate que le canton du Jura envoie actuellement quatre apprentis imprimeurs au CPLN à Neuchâtel et que si la formation se déplace à La Chaux-de-Fonds, les Jurassiens compareront les distances. Encore serait-il intéressant de savoir si, à destination, on tient compte de l'arrivée en gare ou de l'entrée à l'école.

La position du canton de Berne est davantage déterminante puisque le CPLN accueille actuellement 24 apprentis provenant de ce canton sur un total de 77 pour ces deux professions.

L'adjoint au chef de service de la formation technique et professionnelle du canton de Berne rappelle que le flux d'élèves bernois vers Neuchâtel correspond à une longue tradition historique. Preuve en est l'Ecole supérieure de commerce de Neuchâtel qui, parmi quelques centaines d'élèves alémaniques, accueille année après année la cohorte des Bernois, de loin la plus importante. Une convention a été conclue l'année passée entre les cantons de Berne et de Neuchâtel à ce sujet et concernant notamment la participation financière pour la section de diplôme.

La préoccupation des autorités bernoises est d'offrir aux apprentis un enseignement de haute qualité sur des infrastructures performantes et, si possible, le plus près du domicile ou du lieu d'apprentissage de l'apprenti. Ces conditions sont remplies aujourd'hui au CPLN.

Le canton de Berne n'a pas l'intention de retirer ces apprentis du canton de Neuchâtel. Si le lieu de formation pour les imprimeurs et les typographes devait quitter Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds serait préférable à Lausanne. Certes, quelques apprentis bernois vont déjà à Lausanne actuellement. Partisanes d'une certaine souplesse, les autorités ne veulent pas les obliger à changer. Si le statu quo (CPLN) est maintenu, il en ira de même. Il répète que si changement il y a, les autorités bernoises préfèrent La Chaux-de-Fonds. Les déplacements ne posent pas de problème particulier pour le vallon de Saint-Imier ou depuis Bienne. Il souhaite simplement être averti de la solution choisie par les autorités neuchâteloises en temps utile pour assurer l'information des intéressés.

3. Position des associations professionnelles

Le secrétaire central du Syndicat du livre et du papier rappelle que le syndicat a déjà exprimé son point de vue. L'année dernière, l'annonce d'un

éventuel déplacement à Lausanne des formations d'imprimeurs et de typographes a créé une vive émotion autant chez les employeurs que chez les apprentis qui ont tous manifesté leur opposition à ce transfert.

La formation représente pour toute profession une fonction de base primordiale. La proximité des lieux de formation, par rapport au domicile des apprentis et des entreprises, est favorable d'autant plus si l'équipement est de qualité, ce qui est le cas au CPLN :

– cela facilite le recrutement ;

– les associations s'engagent, elles fournissent des experts, des enseignants pour les cours et les cours d'introduction ;

– c'est un élément précieux dans le secteur du marché du travail : cela favorise la formation continue et le perfectionnement professionnel qui prennent une importance toujours plus grande en fonction de la mobilité nécessaire en relation avec l'évolution technique ;

– la proximité stimule l'initiative. De telles initiatives ont été réalisées en collaboration avec le CPLN. Par exemple dans le domaine de la réinsertion professionnelle, un cours en publication assistée par ordinateur (PAO) a été organisé pour une dizaine de chômeurs de Neuchâtel et du Jura.

A la question posée, le syndicat répond qu'il est favorable au maintien de cette formation à Neuchâtel. Le transfert à La Chaux-de-Fonds reste une alternative digne d'étude. Le secrétaire central du Syndicat du livre et du papier, sans en connaître les modalités, considère que c'est un projet intéressant pour le bassin de recrutement du canton de Neuchâtel, pour le canton du Jura et pour la partie francophone du canton de Berne. La ville de La Chaux-de-Fonds a une tradition ancienne dans les arts graphiques. Il souhaite que des projets s'y développent, comme l'imprimerie des PTT qui donne un nouvel essor aux arts graphiques. Il s'agit en effet d'une branche importante car si la télévision se développe, notamment dans le nombre de programmes à disposition, l'information imprimée demeure importante.

Le secrétaire de l'Association suisse des arts graphiques, sans les reprendre, approuve les arguments déjà invoqués. Il ajoute que la participation des associations professionnelles est active à tous les niveaux de la formation. Elles apportent une participation financière importante pour l'équipement de l'école.

L'association est en premier lieu pour le maintien de la formation à Neuchâtel. Toutefois le déplacement à La Chaux-de-Fonds présente des attraits, sous réserve de quelques précisions liées aux modalités pratiques. Lausanne semble très éloignée pour les élèves de l'Arc jurassien. La section jurassienne a une préférence pour le maintien à Neuchâtel. Le Jura bernois préfère un transfert à La Chaux-de-Fonds plutôt qu'à Lausanne, le Jura penchant plutôt pour Lausanne.

V. DISCUSSION

De la discussion qui a suivi, il ressort que l'équipement installé au CPLN, qui serait transféré au CPJN, est plus simple qu'à l'ERAG de Lausanne et s'adapte plus facilement aux nouveautés. L'ERAG, dès le début, a voulu offrir divers systèmes pour la photocomposition. Malheureusement, il s'agit de systèmes bloqués et les apprentis peuvent difficilement échapper au système choisi au départ. Le CPLN a un système standard ouvert et offre un accès libre aux apprentis. Le CPJN a, notamment pour les graphistes, un système identique, en réseau, et pratique la même politique que le CPLN avec la même volonté de rendre la formation encore plus performante. C'est l'occasion, encore une fois, d'affirmer que le transfert des arts graphiques à La Chaux-de-Fonds profitera à la fois aux imprimeurs et aux typographes actuellement au CPLN et aux graphistes qui se trouvent déjà à l'Ecole d'art appliqué du CPJN.

Le problème des déplacements, lié à celui des effectifs, n'est pas fondamental. Pour beaucoup d'apprentis, la différence entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds n'est pas significative. Par ailleurs, on constate que des apprentis décorateurs, peintres en automobiles, ainsi qu'un graphiste, se déplacent actuellement du Jura à La Chaux-de-Fonds. Dans le canton de Neuchâtel, de nombreuses formations sont concentrées en un seul lieu par souci de cohérence, d'efficacité et d'économie. On peut donc estimer raisonnablement, au vu des éléments connus, que le transfert à La Chaux-de-Fonds n'aura pas un effet sensible sur le recrutement et les effectifs.

L'Ecole d'art appliqué assure aujourd'hui la formation dans les filières suivantes: bijouterie, gravure, communication visuelle, métiers de la mode. Ces professions ont en commun des préoccupations d'ordre économique et esthétique avec la mise en œuvre de moyens communs. Les imprimeurs et les typographes ont tout naturellement leur place dans un tel environnement. Cela s'inscrit dans une planification cohérente et rationnelle.

De même que la création d'un centre de compétence à l'Ecole technique de Couvet libérera des surfaces, le même souci de rationalisation amènera la concentration des apprentis de la coiffure au CPLN à Neuchâtel, libérant également des surfaces pour l'enseignement au CPJN.

En ce qui concerne les modalités pratiques d'accueil, le président du collège de direction du CPJN rappelle qu'un premier projet avait été établi qui comprenait l'ensemble de l'Ecole d'art appliqué du CPJN. Il s'agissait d'un projet regroupant toutes les activités de l'Ecole d'art appliqué sous un même toit. Le coût en a été jugé trop important par le département de l'Instruction publique. Le projet d'Ecole supérieure d'art appliqué est encore quelque peu prématuré. Le CPJN y reviendra à terme.

Il s'agit de se prononcer maintenant sur l'implantation des arts graphiques. Le CPJN peut mettre à disposition, dans les locaux situés en sous-sol et au

rez-de-chaussée du bâtiment Abeille II, rue Jardinière 68, à La Chaux-de-Fonds, des surfaces représentant 674 m^2, soit l'espace nécessaire pour accueillir les équipements transférés du CPLN, les enseignants et les apprentis.

Cet accueil est possible pour autant que les mesure suivantes interviennent préalablement :

– implantation de l'atelier de soudure à l'Ecole technique de Couvet ;
– implantation des salles de coiffure au CPLN ;
– implantation des classes de mécaniciens de précision à l'ET-CPJN.

Le coût des transformations, du déménagement et de l'installation des équipements est estimé à environ un million de francs. A noter que l'installation des apprentis de la coiffure provenant du CPJN sera prévue dans le cadre de la 4e étape du CPLN. En l'état du dossier, on peut estimer raisonnablement que le maintien des arts graphiques à Neuchâtel entraînerait, dans le cadre de la 4e étape du CPLN, des besoins supplémentaires en locaux représentant un montant de plus de 2 millions de francs d'investissement.

VI. FINANCEMENT DES COURS D'INTRODUCTION ET DE COMPLÉMENT

Avant de prendre position, il est rappelé une fois encore que le canton de Neuchâtel est le seul canton suisse à prendre en charge en totalité les frais des cours d'introduction. La commission estime qu'il y a lieu d'étudier cette question. C'est pourquoi elle dépose le postulat suivant.

Postulat de la commission formation professionnelle

Paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis

Considérant que le canton de Neuchâtel est le seul canton suisse à prendre en charge en totalité les frais des cours d'introduction et de complément, après déduction de la part fédérale ;

considérant que la situation financière du canton exige que l'on recoure à certaines économies,

le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier, en accord avec les associations professionnelles, la possibilité de renoncer à payer en totalité les cours d'introduction et de complément de durée légale aux apprentis.

VII. PRISE DE POSITION

Après avoir entendu le chef du département de l'Instruction publique :

– affirmer qu'il s'agira d'être attentif à l'évolution ;
– affirmer que la solution de transfert à l'ERAG présente quelques éléments rationnels ;
– confirmer que pour l'Etat la solution ERAG reste ;
– confirmer que le Conseil d'Etat serait très attentif à l'évolution des coûts et ferait appliquer les normes de l'OFIAMT en matière d'effectifs minimaux ;
– souhaiter que le transfert éventuel à La Chaux-de-Fonds débouche sur une nouvelle définition de la formation ainsi que des regroupements d'enseignements possibles,

la commission décide de se prononcer en deux temps, à savoir sur le maintien de la formation des arts graphiques dans le canton de Neuchâtel ou sur le regroupement à Lausanne (ERAG) puis, dans le cas où le premier terme de l'alternative serait choisi, de trancher ensuite entre le statu quo (maintien au CPLN) et le transfert à l'Ecole d'art appliqué au CPJN.

Au vote, la commission se prononce par 13 voix sans opposition pour le maintien de la formation des arts graphiques dans le canton de Neuchâtel.

Dans un deuxième vote, les commissaires approuvent, par 9 voix contre 3, le transfert de la formation des imprimeurs et typographes à l'Ecole d'art appliqué à La Chaux-de-Fonds. Les opposants sont favorables au statu quo, essentiellement pour des raisons financières. La majorité considère que cet aspect n'est qu'un des éléments à prendre en compte et que les avantages d'un regroupement l'emportent nettement. Dès lors, la commission vous invite à suivre sa proposition et à adopter le postulat ci-après.

Postulat de la commission formation professionnelle

Maintien dans le canton de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe et sa localisation à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds

Convaincu qu'il est nécessaire et judicieux de maintenir la formation des arts graphiques dans le canton de Neuchâtel et qu'il est avantageux pour les deux parties d'intégrer cette formation dans l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds (CPJN), le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier les modalités de ce transfert pour ce qui concerne l'Etat de façon à favoriser cette opération pour la rentrée scolaire 1994-1995, dans la mesure du possible.

La commission a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents lors de sa séance du 16 avril 1993.

Pour conclusion, la commission vous demande de bien vouloir prendre acte du présent rapport et d'adopter les trois postulats qui lui sont liés (voir chapitres III, VI et VII).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 16 avril 1993

Au nom de la commission :

Le président, J. BRUNNER

Le rapporteur, A. BUHLER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. André Buhler occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Frédy Zwahlen :* – Lors de sa séance du 16 avril 1993, la commission formation professionnelle du Grand Conseil a approuvé, à l'unanimité de ses membres, le maintien de la formation des arts graphiques dans notre canton.

Lors du vote, nous donnerons notre accord au rapport en question. Par contre, certains membres du groupe libéral-PPN s'abstiendront de prendre position et nous nous expliquerons sur cette manière de voir les choses en fin de notre commentaire.

Dans un premier temps, notre commission a consacré une séance d'information à l'audition des directeurs d'établissements de l'enseignement professionnel. Il ressort de ces discussions que la formation professionnelle dans notre canton est en pleine mutation et que son bon fonctionnement dépend avant tout de la qualité et de l'engagement de chaque enseignant. En outre, la capacité économique de notre canton est aussi à prendre en compte. Mais, pour l'instant, considérons les différentes formations offertes aux jeunes.

Le Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois (CPLN), qui abrite actuellement les apprentis imprimeurs et typographes, forme des jeunes gens spécialement dans le domaine artisanal. Par contre, le Centre de formation professionnelle du Jura neuchâtelois (CPJN) forme des apprentis dans les branches artistiques. L'Ecole romande des arts graphiques (ERAG) de Lausanne, est spécialisée dans son genre et dispense ses cours à l'ensemble des apprentis de Suisse romande, à l'exception de notre canton. Il s'avère que le CPLN manque de locaux et trois solutions s'opposent quant au lieu où doit être dispensé cet enseignement. Notre commission, dans sa majorité, a opté pour la solution d'un transfert à La Chaux-de-Fonds.

Plusieurs avantages nous ont incité à choisir cette voie qui n'est pas nécessairement la plus avantageuse, car aucune étude sérieuse des coûts de déplacements à La Chaux-de-Fonds ou à Lausanne n'a été entreprise et seules des estimations ont été envisagées quant au prix de ces déplacements. De même, les associations professionnelles concernées sont favorables au maintien de l'enseignement des arts graphiques dans notre canton.

Mais revenons à la première solution qui concerne le CPJN. Les imprimeurs et typographes rejoindraient les graphistes déjà à La Chaux-de-Fonds. Cette solution libérerait des surfaces importantes à Neuchâtel dont le CPLN a un urgent besoin pour étendre ses multiples activités. Un problème concerne les salles de coiffure du CPJN qui viennent d'être modernisées et qui seraient déplacées à Neuchâtel dans le cadre des activités artisanales. Il en va de même pour l'atelier de soudure déplacé à l'Ecole technique de Couvet.

La deuxième solution – un déplacement à Lausanne – équivaut à une perte dans le secteur du marché du travail qui défavoriserait la formation continue et le perfectionnement professionnel dans notre canton. Un argument très faible contre l'ERAG concerne l'outillage plus adapté aux types de formations à Neuchâtel, mais la technologie dans cette branche peut être performante ce jour et dépassée demain.

Troisième solution : le maintien à Neuchâtel de l'enseignement des arts graphiques. Dès lors, rentre en ligne de compte un agrandissement futur du centre avec, à la clé, quelques millions de francs à trouver.

Comme promis au début de notre commentaire, nous revenons au fond du problème concernant l'enseignement professionnel. Des économies substantielles sont possibles dans notre canton, mais encore faut-il la volonté politique de les réaliser. L'évolution de la démographie, les difficultés financières croissantes, les compressions budgétaires ainsi que l'évolution de la situation économique exigent de la part de tous les milieux une mobilité d'esprit pour transformer les idées en faits. La technique de formation professionnelle telle qu'elle est pratiquée ces dernières années permet de réaliser de manière subtile les vœux des principaux responsables, mais ne répond pas systématiquement aux objectifs recherchés. En effet, les désirs des uns et des autres se concrétisent par étapes successives sans tenir compte du problème global. Après l'Ecole de couture, l'Ecole technique de Couvet, l'Ecole supérieure de commerce de La Chaux-de-Fonds, le Gymnase de Fleurier, l'Ecole d'ingénieurs, le baccalauréat technique, le Centre professionnel des métiers du bâtiment, et nous en passons, voilà le problème des arts graphiques et ce n'est de loin pas terminé.

Examinée dans les grandes lignes, la répartition en pour-cent des dépenses concernant la formation professionnelle comprenant les constructions, le matériel et les salaires du corps enseignant est la suivante : pour la Confédération, environ 37 % ; le canton 45 % ; les communes 16 % et les associations professionnelles environ 2 %. Par conséquent, ne faudrait-il pas repenser sérieusement l'idée émise par le Grand Conseil dans son postulat de 1969 : « La cantonalisation de l'enseignement professionnel est désirable... » et, pour information, tous les cantons romands, à l'exception de celui de Neuchâtel, ont cantonalisé, non sans raisons pertinentes, leurs écoles professionnelles.

Dès lors, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas présenter au Grand Conseil un rapport d'ensemble tenant compte à moyenne échéance des besoins réels tout en chiffrant le coût global des modifications proposées ?

Concernant les trois postulats annexés au rapport, le groupe libéral-PPN, dans sa majorité, est favorable à leur acceptation dans le même sens que les propositions de la commission.

M. *Jean-Martin Monsch :* – Le rapport qui nous est soumis aujourd'hui nous paraît particulièrement intéressant car il entre dans une des préoccupations

majeures que nous aurons au cours des quatre années à venir, préoccupation qui est celle de la formation professionnelle.

Le prédécesseur de l'actuel chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles avait souhaité que, dès 1988, une réflexion soit menée au sein des commissions des centres professionnels et au sein des directions des centres professionnels de ce canton pour tenter de faire des propositions visant à une rationalisation de la formation professionnelle et aux regroupements éventuels de certaines de ces formations. En 1988, la question n'était pas si facile à résoudre et les premiers rapports déposés ne trouvaient pas le consensus nécessaire entre les différents centres. Par la suite, les études se sont poursuivies et, en 1990, plusieurs études étaient déposées sur le bureau du chef du département qui faisaient des propositions qualifiées, par M. Jean Cavadini lui-même, de novatrices. Il y était par exemple question d'une vision différente de la formation professionnelle ne travaillant plus forcément par centres mais par filières, avec une filière technique, avec une filière artistique et avec une filière tertiaire comprenant notamment les écoles de commerce et les écoles professionnelles commerciales.

Un rapport devait parvenir au Grand Conseil sur la formation professionnelle en général. Il a mis très long à venir puisqu'il n'a été déposé qu'en octobre 1992 et cela surtout sur la pression des faits qui étaient d'une part le maintien ou non de l'Ecole technique de Couvet et, d'autre part, l'introduction de la maturité professionnelle. C'est dire que le fond du problème – la véritable réflexion que nous souhaitions qui était celle d'une formation professionnelle vue globalement – n'était qu'effleuré.

Cette situation a provoqué le renvoi en commission et il faut relever que cette commission a particulièrement bien travaillé puisque trois mois plus tard, en février 1993, elle déposait un premier rapport intermédiaire relatif aux deux questions d'actualité que nous avons évoquées tout à l'heure : la maturité professionnelle et l'Ecole technique de Couvet.

Compte tenu des délais qui séparaient encore cette période du renouvellement des autorités cantonales, il a été décidé que cette commission se pencherait encore sur un cas particulier que l'on pourrait qualifier de cas d'école, au propre et au figuré, en prenant la question de l'Ecole d'art appliqué à La Chaux-de-Fonds et de la formation des typographes et des imprimeurs.

Cette idée ressortait d'ailleurs de la filière artistique que nous avons évoquée tout à l'heure, laquelle laisse entendre que l'Ecole d'art appliqué se doit de pouvoir regrouper l'ensemble des formations ayant un trait direct avec les formations existant déjà aujourd'hui, et ce n'est pas le cas puisque certaines de ces formations – les arts graphiques et les typographes – se trouvent à Neuchâtel.

La commission a entendu un certain nombre de personnes, notamment les associations professionnelles, les représentants des cantons, et il est apparu un consensus assez large sur le fait que, d'une part, cette formation devrait

rester dans le canton et que, d'autre part, elle pourrait fort bien, dans le cadre de l'Ecole d'art appliqué à La Chaux-de-Fonds, être transférée dans le haut du canton.

Ce rapport entrait en fait et il entre parfaitement dans le cadre des discussions qui ont eu lieu entre les directions des centres. Dans ce canton, et nous croyons qu'il faut le relever, on arrive à discuter, contrairement à certaines idées préconçues, entre les directions des centres, entre les élus des différentes villes, pour construire quelque chose en commun, quelque chose qui profite à l'ensemble du canton.

Le Conseil d'Etat a une position ferme sur la non-dispersion de l'Université. Nous en avons longuement discuté dans cette enceinte et nous ne voulons pas y revenir aujourd'hui. Cependant, nous estimons – et lorsque nous disons nous, il s'agit du groupe socialiste – que la formation professionnelle doit impérativement avoir un point fort dans le haut du canton. Ce point fort, c'est d'une part les écoles techniques qui existent à La Chaux-de-Fonds et au Locle – la collaboration dans ces écoles s'instaure de plus en plus et devrait encore aboutir à des projets d'amélioration –, et, d'autre part, l'Ecole d'art appliqué avec tous les développements qui sont prévus, notamment la création, dans les années à venir, d'une haute école spécialisée et cela dans le cadre de l'introduction de la maturité professionnelle. C'est dire, au vu de cela, que l'ensemble du projet retrouve autour de lui un très vaste consensus. Le groupe socialiste approuvera donc le postulat de la commission formation professionnelle 93.119, du 28 juin 1993, « Maintien dans le canton de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe et sa localisation à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds », relatif à cet objet. Il souhaite que l'étude soit faite dans les meilleurs délais afin que l'ensemble des travaux qui doivent encore être réalisés pour la mise sur pied de cette nouvelle formation complète puisse l'être dans les meilleurs délais.

Un autre postulat a été déposé par la commission formation professionnelle – postulat 93.117, du 28 juin 1993, « Ecole technique du Locle » – et est relatif à la priorité à donner au projet d'agrandissement de l'Ecole technique du Locle. Tous les éléments sont déposés aujourd'hui et la réflexion a d'ores et déjà été large. Le bâtiment a besoin de constructions et dès lors, nous pensons que ce postulat doit être également très largement soutenu afin de résoudre les problèmes auxquels est confrontée actuellement l'Ecole technique du Locle.

Le troisième postulat de la commission formation professionnelle – postulat 93.118, du 28 juin 1993, « Paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis » – est relatif au paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis, comme cela se pratique dans les autres cantons, par les associations professionnelles. Là aussi, le canton de Neuchâtel a pu être relativement large à une certaine époque. Il se doit aujourd'hui de réfléchir à des problèmes de ce type-là. Nous ne souhaiterions pas que des décisions abruptes soient prises, mais que tout soit bien réfléchi et discuté avec

les associations concernées car il ne faudrait pas non plus qu'à l'inverse, la proposition qui est faite aujourd'hui ait pour conséquence une diminution du nombre d'engagement des apprentis, ce qui irait, bien sûr, à fins contraires.

Le groupe socialiste appuiera donc les trois postulats qui sont déposés dans ce rapport.

Un dernier point encore : la commission a siégé depuis le mois d'octobre de l'année passée. Elle a d'ores et déjà transmis deux rapports au Grand Conseil et elle estime, en tout cas par ses membres socialistes, que tous les objectifs qui avaient été fixés par la commission et pour la commission n'ont pas été traités. Les délais ont été tenus chaque fois que cela était demandé. Il nous apparaît que la réflexion sur la formation professionnelle doit continuer et cela dans des délais courts également. Dès lors, nous souhaitons que la commission soit reconduite dans une nouvelle formation à déterminer dans ce Grand Conseil.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Que dire après les deux excellents orateurs que sont MM. Jean-Martin Monsch et Frédy Zwahlen ? Effectivement, ces deux membres de la commission ont déjà fort bien traité le sujet. Nous aimerions rappeler tout de même que cette commission a comme principe de faire un travail par étape et qu'elle a fourni un premier rapport en février qui traitait de la maturité professionnelle et de l'avenir de l'Ecole professionnelle de Couvet, rapport qui avait été accepté. Aujourd'hui, nous avons à traiter un rapport qui est à nouveau un rapport intermédiaire. A titre personnel, nous espérons aussi que cette commission ait encore à traiter les sujets restants.

Le rapport d'aujourd'hui traite donc trois points différents. Le premier point concerne l'urgence d'investissement à l'Ecole technique du Locle et, pour cela, la commission vous propose le postulat 93.117, du 28 juin 1993, « Ecole technique du Locle ». Le groupe radical le soutiendra. Il est effectivement nécessaire que les travaux soient entrepris dans cette école en priorité et nous espérons que le Conseil d'Etat sera sensible à la demande de ce postulat.

Le point principal de ce rapport est précisément la formation professionnelle dans le secteur des arts graphiques. Notre commission est consciente de la nécessité de poursuivre l'étude du concept cantonal de formation. Des propositions faites aujourd'hui s'intègrent parfaitement dans le travail global et traitent du déplacement de la formation d'imprimeur et de typographe de Neuchâtel à La Chaux-de-Fonds. Ce transfert doit être accepté parce qu'il permet le maintien de ces formations dans notre canton, par opposition au projet du Conseil d'Etat qui prévoyait leurs déplacements à Lausanne. La formation professionnelle est un élément de dynamisation de l'économie. Le secteur des arts graphiques de notre économie a besoin, pour s'assurer de son avenir, de possibilités de formations. Nous acceptons donc également le postulat de la commission formation professionnelle 93.119, du 28 juin 1993, « Maintien dans le canton de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe et sa localisation à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds ».

Le chapitre VI de ce rapport traite d'un point qui concerne l'ensemble des formations professionnelles – et non point seulement la formation des arts graphiques –, c'est-à-dire précisément les cours d'introduction et de complément aux apprentis. Le postulat 93.118, du 28 juin 1993, « Paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis » – et là nous nous permettons de rappeler que nous sommes le seul canton à prendre totalement en charge ces frais de formation –, devrait permettre un partage plus correct des frais occasionnés par ces cours, et ne risque pas de diminuer le nombre de places d'apprentis mis à disposition par les maîtres d'état. Nous sommes convaincu que les maîtres d'apprentissage comprendront la nécessité d'obtenir d'eux une participation à ce financement. Le groupe radical soutient donc ce troisième postulat de la commission.

En conclusion, le groupe radical accepte le rapport 92.028, formation professionnelle.

M. *Hughes Wülser :* – On a assez insisté sur l'importance de ce rapport, nous n'y revenons donc pas. Le premier élément que nous défendrons, comme tout le monde et comme le fait le rapport aussi, c'est le maintien des cours pour les graphistes dans le canton de Neuchâtel, comme désiré aussi par le secrétariat central du Syndicat du livre et du papier ainsi que par l'Association suisse des arts graphiques (ASAG).

Pour nous, il apparaît clairement aussi que l'environnement de l'Ecole d'art appliqué, sur le plan pédagogique – c'est un point qu'il faut aussi relever –, se justifie pleinement puisque cette école a déjà manifesté, tant sur le plan national qu'international, des qualités particulières dans le domaine de la communication visuelle, que l'on songe au domaine de l'affiche, du film vidéo notamment accompagnant des campagnes de prévention, ou des éléments culturels, des documents imprimés de diverses natures. Ces éléments plaident sans contexte en faveur de ce transfert à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds où les conditions techniques et humaines sont, nous semble-t-il, réunies pour donner à cette formation une homogénéité et une complétude remarquables.

Si l'on peut admettre l'idée de regroupements intercantonaux pour certaines formations, pour toutes sortes d'arguments tant économiques que de politique régionale, il est évident aussi qu'il faut défendre les potentialités de formations spécifiques que notre canton possède et, dans ce sens, la formation des graphistes en est une.

Nous ne mettons pas en cause le fait que nos animateurs socio-culturels, éducateurs ou assistants sociaux sont en général formés soit par l'Ecole d'étude sociale et pédagogique de Lausanne, ou par l'Institut d'études sociales de Genève. Un équilibre doit donc aussi être trouvé en notre faveur. Les cantons-partenaires sont acquis à l'idée de ce maintien dans notre canton. Mais, là aussi, resurgit un douloureux problème qui nous occupe avec beaucoup d'acuité : celui du maintien d'une offre acceptable des CFF, tant sur la ligne Delémont - La Chaux-de-Fonds que sur celle de Bienne - La Chaux-de-

Fonds, et là nous ne pourrons pas, une fois de plus, mesurer les désastreux effets secondaires que pourraient avoir le démantèlement des lignes et l'abandon de la notion de services publics de la Régie fédérale des CFF.

Dans la mesure où le CPJN peut mettre à disposition ses locaux afin d'accueillir enseignants et apprentis, pour autant que les transferts de l'atelier de soudure à Couvet, des apprentis coiffeuses et coiffeurs au CPLN et des mécaniciens de précision à l'ET-CPJN soient acceptés, il nous semble cohérent, logique et rationnel d'accepter les conclusions de ce rapport de la commission formation professionnelle, même si les circonstances et le moment rendent plus difficiles qu'auparavant les conditions d'acceptabilité de ce transfert.

Il nous semble aussi important que ce transfert ne soit pas envisagé sous l'éclairage d'une compétition entre le Haut et le Bas, mais dans l'optique d'une mesure de bon sens et d'efficacité, d'abord pédagogique, d'abord au service des élèves, avant que d'être un pur élément de combat politique.

Les interventions précédentes l'ont montré, nous souhaitons aussi que, pour la période législative qui s'ouvre, la commission formation professionnelle puisse poursuivre ses importants travaux et qu'à cet effet, celle-ci soit constituée dans le plus proche des avenirs.

M. *Frédéric Blaser :* – Au nom du groupe des petits partis tout d'abord, nous apportons notre appui aux trois postulats qui sont déposés, celui concernant l'Ecole technique du Locle, celui concernant le maintien dans le canton de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe et sa localisation à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds, et celui concernant les cours d'introduction et de complément aux apprentis, sous réserve bien entendu que nous ayons l'assurance que la décision que nous prenons au point de vue financier ne se traduira pas par des restrictions en ce qui concerne l'apprentissage de typographe et les apprentis.

Si nous avons demandé la parole, c'est aussi pour aborder un problème qu'un de nos collègues a évoqué tout à l'heure. Nous rappellerons qu'en avril 1969, le Grand Conseil avait accepté sans discussion un postulat de 11 points concernant la formation professionnelle. Il faut croire que c'est un domaine particulier puisque, déjà à l'époque, ladite commission formation professionnelle avait présenté trois rapports, dont un qui était conclu par un postulat dans lequel le point N° 2 prévoyait : « La cantonalisation de l'enseignement professionnel qui était désirable, la priorité étant donnée à l'enseignement technique supérieur. »

C'est en fonction de ce postulat et dans cette perspective d'une cantonalisation que l'Ecole d'ingénieurs ETS a été à l'époque cantonalisée. C'est aussi dans l'esprit de ce postulat qu'ont été transformées les écoles de métiers du Val-de-Travers en établissements cantonaux, qu'on a fait de l'Ecole des métiers du bâtiment de Colombier une école cantonale, alors que, sur le fond, la doctrine n'avait pas été clairement définie : cantonalisation de

l'enseignement de la formation professionnelle ou maintien de la situation communale actuelle. On a créé une situation qui, à notre avis, n'est pas très claire, c'est-à-dire que, fondamentalement, on maintient le caractère communal de certains établissements alors que certains autres sont cantonalisés. Nous disons que cela pose un certain nombre de problèmes. Nous pensons par exemple au Centre de formation du Val-de-Travers qui est un établissement cantonal et dont les élèves viendront d'établissements communaux (de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du Locle) et, normalement, il devrait y avoir, entre ces établissements, un échange de facturation. Par conséquent, on constate que, par des exemples pratiques, il y des problèmes qui se posent.

Nous avions été frappé par une phrase du rapport de la commission, lorsqu'il a été présenté en commission, qui dit tout simplement qu'un jour, on ira vraisemblablement vers une seule école technique des Montagnes neuchâteloises. Comme ce problème n'avait pas été abordé, nous nous sommes posé la question de savoir comment il se trouvait dans ce rapport. Finalement, nous l'avons découvert en relisant une esquisse de restructuration de la formation professionnelle dans notre canton, étude faite par le CPLN, et qui prévoit – nous l'esquissons brièvement – la création d'un organe cantonal chapeautant des écoles qui seraient demeurées communales, mais plutôt régionales puisque les deux centres du Haut et du Bas représenteraient le centre unique de formation professionnelle.

C'est une position que l'on peut défendre, que l'on peut comprendre, mais, tout de même, on peut se poser la question dans un canton de 180.000 habitants, au moment où des partisans de l'EEE nous invitent à voir plus grand et quand un député nous propose d'annexer le canton du Jura et la région du Jura bernois, s'il convient de maintenir le caractère communal d'écoles, de leur donner selon l'étude une esquisse de restructuration qui serait placée sous un directeur nommé par les autorités des écoles communales, s'il convient de maintenir soit des écoles cantonales, de prévoir leur régionalisation, ou s'il ne conviendrait pas de reprendre cette idée de la cantonalisation de la formation professionnelle.

Dès lors, avant de nous lancer dans toute aventure, nous ne faisons ni un postulat ni une motion, mais nous posons simplement la question au Conseil d'Etat s'il n'a pas l'intention, au-delà de la régionalisation que certains souhaitent, de voir, dans un canton de 180.000 habitants, si la cantonalisation ne serait quand même pas la meilleure des solutions avec, bien entendu, des aspects positifs et des aspects négatifs.

L'aspect positif, c'est que les moyens pourraient être augmentés, il n'y aurait pas de double emploi, mais il y aurait peut-être une conception unique de la formation, de plus des relations dans ces domaines avec les autres cantons, mais, par contre, plus on s'éloigne de la pratique du terrain, plus les autorités s'éloignent aussi des vrais problèmes et deviennent un peu séparées de la réalité.

Par conséquent, il n'y a pas de solution miracle. Il y a des solutions avec des aspects positifs et négatifs, mais nous demandons au Conseil d'Etat s'il n'envisage pas de mettre ce problème parmi ses préoccupations, sinon prioritaires avant cependant que l'on ne prenne des décisions dans la formation professionnelle.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous voudrions remercier les intervenants de leurs déclarations et de l'intérêt qu'ils manifestent aux trois postulats qui ont été présentés. Nous dirons dans un instant ce que le Conseil d'Etat pense de ces postulats.

Nous aimerions auparavant rappeler dans quel contexte le rapport qui nous est présenté aujourd'hui se situe. Nous avons nous-même dû faire l'effort – parce qu'il s'agit d'un dossier auquel nous n'avons pas participé – de bien comprendre et nous pensons que c'est bien aussi pour les nouveaux députés que de rappeler brièvement la situation.

Le Conseil d'Etat a donc déposé, le 24 août 1992, un rapport d'information sur la situation de la formation professionnelle dans le canton, sur l'avenir de l'Ecole technique du Locle et sur le problème du Centre de formation professionnelle du Val-de-Travers. Un large débat au sujet de ce rapport a eu lieu le 5 octobre 1992 et s'est terminé par le renvoi en commission du rapport du Conseil d'Etat. Mais ce même 5 octobre 1992, le Grand Conseil a accepté un décret portant crédit de 12 millions de francs pour l'extension des bâtiments du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment à Colombier.

La commission a ensuite exécuté ses travaux et, dans un rapport intermédiaire en date du 20 novembre 1992, elle a traité de deux questions. Elle a pris acte des décisions prises quant à l'avenir du Centre de Couvet et, en particulier, de sa transformation en un Centre de compétence. Elle a proposé une modification de la loi sur la formation professionnelle qui a permis l'introduction du baccalauréat professionnel. Nous signalons d'ailleurs que le Conseil d'Etat devra revenir devant le Grand Conseil avec cette loi puisqu'il y a eu des hésitations en ce qui concerne l'intitulé. La loi a finalement adopté le terme de « maturité », mais, entre-temps, le chef du Département fédéral de l'économie publique a reconnu qu'il fallait appeler ce titre « baccalauréat ». Par conséquent, nous devrons revenir devant le Grand Conseil pour modifier la loi et donner le titre qui est maintenant le titre officiel, celui de baccalauréat professionnel. Ce rapport et cette loi ont donc été adoptés à la session du Grand Conseil de février 1993.

Nous discutons aujourd'hui du deuxième rapport de la commission qui traite, lui, de trois questions, chacune d'entre elles faisant l'objet d'un postulat. Nous reprenons brièvement ces trois questions.

Tout d'abord, la question de l'Ecole technique du Locle. Nous vous dirons que nous n'étions même pas encore entré en fonction que nous étions déjà

interpellé au sujet de l'Ecole technique du Locle, particulièrement lors de la réception en l'honneur du nouveau président du Grand Conseil, au Locle et on a tout de suite attiré notre attention sur le caractère de vétusté du bâtiment. Nous n'avons pas encore eu l'occasion de visiter l'institution, mais nous nous y rendons demain pour la cérémonie de remise des titres de formation et nous avons d'ores et déjà promis à la conseillère communale, responsable de l'école, que nous ferions incessamment le point de la question.

Nous sommes parfaitement conscient de la nécessité d'agir rapidement dans ce domaine. Il faut réaménager les locaux, il faut reconstruire les locaux, restructurer et développer cette Ecole technique du Locle. Il y a là une situation impérative. Par conséquent, le Conseil d'Etat accepte le postulat de la commission et, bien sûr, en tiendra compte dans la fixation des crédits d'investissements lors du budget de 1994.

Deuxième point du rapport: le transfert de la formation des arts graphiques à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds. Sur ce point, nous vous rappellerons que le Conseil d'Etat avait déclaré, en mars 1992, qu'aucune décision n'était prise – il répondait alors à une interpellation de M. Frédéric Blaser –, et que toutes les options étaient ouvertes y compris le transfert des apprentis imprimeurs et typographes à l'Ecole romande des arts graphiques à Lausanne. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat prend acte que la commission est unanime pour le maintien de cette formation dans le canton de Neuchâtel et que les associations professionnelles concernées partagent pleinement cet avis.

Le Conseil d'Etat se rallie donc au postulat sur ce point, mais il l'accepte dans sa globalité. En effet, le maintien de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe dans le canton de Neuchâtel implique son transfert du CPLN au CPJN. Il permettra le renforcement de l'Ecole d'art appliqué dont ces métiers sont proches et assurera ainsi une meilleure synergie avec les apprentissages d'ores et déjà implantés à La Chaux-de-Fonds, les graphistes notamment. Mais ce transfert en entraîne d'autres, en particulier celui des apprentis coiffeurs du CPJN au CPLN, pour les impliquer davantage dans des sections déjà existantes à Neuchâtel. Ces transferts s'intègrent dans le cadre d'une politique dite des filières – le terme a été utilisé tout à l'heure – et de regroupements de certaines formations, ce qui permet à la fois le renforcement de l'Ecole d'art appliqué à La Chaux-de-Fonds et le renforcement à Neuchâtel du secteur arts et métiers.

Quant à l'aspect financier de ce transfert, on peut le résumer de la manière suivante. Le transfert à Lausanne aurait engendré une économie de l'ordre de 130.000 francs par année; l'arrivée des imprimeurs et typographes à La Chaux-de-Fonds suppose un investissement de 1 million de francs pour la transformation des bâtiments, mais, par contre, permet une économie de 2 à 2,4 millions de francs sur le projet d'extension N° 4 du CPLN. C'est donc une opération qui est financièrement équilibrée.

Troisième dossier: le financement des cours d'introduction et de complément aux apprentis. Vous le savez, le Conseil d'Etat est à la recherche d'économies. Si le Grand Conseil lui-même lui propose de faire des économies dans un secteur, il est évidemment prêt à examiner cette possibilité, de sorte que le Conseil d'Etat ne s'oppose pas au postulat de la commission. Si ce postulat est accepté, il pourrait en résulter une économie de l'ordre de 630.000 francs par année dans la mesure où ces cours seraient subventionnés au taux habituel et non pas pris entièrement en charge comme c'est le cas actuellement. Nous acceptons donc ce postulat pour étude. Nous étudierons la question en relation avec les associations professionnelles concernées et nous veillerons à ce que la solution à laquelle nous arriverons ne porte pas atteinte à la qualité des cours.

En conclusion, nous dirons que le Conseil d'Etat accepte les trois postulats et remercie la commission de son travail. Le Conseil d'Etat considère qu'avec ce deuxième rapport, la commission a étudié les principales questions qui étaient soulevées dans le rapport d'information du Conseil d'Etat au Grand Conseil 92.028, du 24 août 1992. Il est vrai que la commission pourrait poursuivre ses travaux. M. Jean-Martin Monsch le souhaite. Il reste en effet une question fondamentale à discuter, celle qui a été soulevée par M. Frédéric Blaser, à savoir la question d'une éventuelle cantonalisation de la formation professionnelle. Cette question sera examinée. Elle doit l'être. Mais le Conseil d'Etat entend attendre le résultat des travaux de la commission de désenchevêtrement des tâches entre les communes et le canton pour voir dans quelle mesure une éventuelle cantonalisation de la formation professionnelle pourrait être envisagée sur la base des propositions qui seront formulées par cette commission.

Par ailleurs, si l'on a pu souhaiter que la question de la formation professionnelle fasse l'objet d'une étude plus globale, il faut relever que le rapport de 1992, dans une certaine mesure, est déjà en partie dépassé et que le Conseil d'Etat sera amené à déposer d'autres rapports, en particulier en liaison avec la création du baccalauréat professionnel et la création, nous l'espérons dans des délais relativement proches, des hautes écoles spécialisées.

En conséquence, nous vous demandons de ne pas poursuivre le mandat de la commission du Grand Conseil. Ce serait en quelque sorte créer une nouvelle commission permanente qui n'est pas prévue par la loi d'organisation du Grand Conseil. Nous vous donnons cependant l'assurance que nous allons poursuivre l'examen des questions qui étaient signalées dans le rapport du 24 août 1992, à travers les commissions existantes, en particulier à travers la commission cantonale de coordination de la formation professionnelle, que nous sommes en train de reconstituer et qui pourra siéger dès cet automne. La date de la prochaine séance est d'ailleurs déjà agendée.

Nous vous remercions donc de bien vouloir prendre acte du rapport et de considérer qu'il met fin à la discussion du rapport du 24 août 1992. Nous le répétons, le Conseil d'Etat accepte les trois postulats présentés par la commission.

M. *Jean-Martin Monsch :* – Nous aimerions juste revenir sur trois points qui ont été évoqués.

Tout d'abord, pour dire à M. Frédéric Blaser, qui s'étonnait de trouver dans le rapport quelques remarques concernant une peut-être future école technique des Montagnes neuchâteloises, que cette remarque figurant dans le rapport ne ressort pas d'un rapport du CPLN – c'est ce qu'il a dit tout à l'heure – mais bien de remarques qui ont été faites en séance, dans la commission, parce que c'est bien dans cette optique-là que nous travaillons actuellement.

Deuxième point : celui de la cantonalisation. Deux intervenants – MM. Frédy Zwahlen et Frédéric Blaser – ont évoqué la question, en termes très larges, d'une éventuelle cantonalisation de la formation professionnelle. A titre personnel, nous ne disons pas non d'entrée de cause, mais il y a toute une série de problèmes qui se posent lorsque l'on veut cantonaliser quelque chose. M. Frédéric Blaser a évoqué les arguments positifs et les arguments négatifs. Nous ne voudrions en aucun cas que la cantonalisation soit, pour les communes sièges de centres, une façon de se délester de certains problèmes qu'elles n'arrivent pas à résoudre entre elles. On a vécu cela il y a quelques années. Sur le moment, c'était peut-être la meilleure solution que le Conseil d'Etat se prononce, mais il nous apparaît qu'à notre époque, maintenant, les communes sont assez grandes pour pouvoir prendre des décisions ensemble, sans devoir en référer au Conseil d'Etat. Nous demandons donc beaucoup de prudence dans ce dossier.

Troisième point : nous revenons sur la remarque faite par le chef du département concernant le maintien ou non de la commission. Nous comprenons fort bien que le chef du département qui entre en fonction doive se mettre au courant des dossiers, cela est évident. Il a un nouveau chef de service aussi qui également se met au courant, mais il le fait fort bien, nous pouvons vous le dire Monsieur le chef du département. Nous aimerions quand même rappeler qu'une commission du Grand Conseil n'est pas *a priori* une commission contre le chef du département concerné. Une commission peut être là pour, non pas aider mais collaborer avec un chef de département et nous regretterions que la voie qui a été lancée maintenant, au sein de cette commission, s'interrompe tout d'un coup. Vous avez évoqué la commission cantonale de coordination de la formation professionnelle (CCCFP) qui va être redésignée. Nous en faisons nous-même partie mais, avec tout le respect que nous devons à la CCCFP, nous devons dire : « Ne vous faites pas d'illusion, ce n'est pas de la CCCFP que viendra la lumière. » Si vous voulez quelque chose qui suive, quelque chose qui avance – il y a plusieurs problèmes, vous les avez évoqués tout à l'heure –, eh bien ! renommons cette commission du Grand Conseil. Elle est là pour travailler, pour faire des propositions, pour vous suivre ou collaborer avec vous. Nous croyons que vous pourriez en tirer tous les avantages.

Dès lors, nous demandons formellement qu'une commission soit renommée dès aujourd'hui.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous n'allons pas nous chipoter avec notre ami chaux-de-fonnier mais nous dirons quand même qu'il n'y a pas que le problème des villes, il y a la collaboration des écoles. Si vous prenez une fusion d'une école de ville, vous avez quand même des élèves qui viennent d'autres localités, qui devront payer un écolage, alors que les villes concernées par la fusion ne le paieront pas. Et finalement, on crée, dans un petit canton, deux catégories d'élèves. Est-ce que c'est une nécessité ? Nous n'avons pas dit qu'il fallait cantonaliser, nous avons dit qu'il fallait étudier cette possibilité parce que l'on va arriver avec de telles imbrications qu'il y aura des oppositions telles qu'on ne pourra les surmonter que par la cantonalisation. On a parlé d'une autre fusion : la fusion du Centre des métiers du bâtiment avec le CPLN. Eh bien ! en réalité, on a tout de suite senti, dans les milieux de l'Ecole des métiers du bâtiment de Colombier, une opposition très grande.

Par conséquent, pour surmonter certaines contradictions qui se traduisent par un frein à l'enseignement, à la formation, il faudra peut-être passer par la cantonalisation. On parle toujours de régionalisation dans un canton que vous traversez de bas en haut en une demi-heure et en vingt minutes lorsque le tunnel sous La Vue-des-Alpes sera ouvert, et en trois quarts d'heure/une heure depuis Marin à Fleurier. Par conséquent, il faut se mettre à la dimension de notre canton. Est-ce que l'on veut multiplier les centres de décisions ? Est-ce que l'on veut multiplier les commissions d'établissements ? On doit étudier ces questions et nous demandons au canton de le faire.

Si nous avons pris la parole, ce n'est pas pour redire cela, c'est pour dire à M. Jean Guinand que nous le remercions de sa réponse mais si l'on attend, pour la formation professionnelle, que la commission du désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes fasse son travail, il n'y aura plus de discussion sur la formation professionnelle. Si politiquement, on n'a pas tranché ce problème avant le désenchevêtrement des tâches de l'Etat et des communes, eh bien ! il est reporté à dix ans plus tard et il y aura la discussion lorsque la commission présentera un nouveau rapport.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous prenons acte des déclarations de M. Jean-Martin Monsch et de sa manière de voir en ce qui concerne l'éventuelle cantonalisation, de même que de ce qu'a dit M. Frédéric Blaser. Vous savez, nous ne nous faisons effectivement guère d'illusions sur les conclusions des travaux de cette commission, mais tout de même, puisqu'on a essayé de revoir les choses globalement, il faut attendre que nous soyons au clair sur la manière dont cette commission entend proposer une meilleure répartition des tâches entre les communes et le canton. Cela ne nous empêchera pas d'examiner de toute manière la question de l'avenir de la formation professionnelle dans ce canton et nous reconnaissons que l'articulation de l'ensemble des institutions n'est pas simple. Nous avons nous-même mis passablement de temps, au cours de ces dernières semaines, à essayer de

comprendre comment tout cela fonctionnait. Nous n'avons peut-être pas encore découvert tous les moindres méandres de ce dossier et nous entendons bien examiner quelles sont les propositions de modifications qu'il y aurait lieu de faire pour l'avenir.

En ce qui concerne la commission, Monsieur Jean-Martin Monsch, ce n'est pas que nous considérons qu'une commission parlementaire est nécessairement une commission qui est contre le Conseil d'Etat ou contre le chef du département concerné. Si nous souhaitons, pour notre part, que soit mis fin à la discussion du rapport du 24 août 1992, c'est d'abord parce qu'il s'agit d'un rapport auquel, personnellement, nous n'avons pas participé, et puis c'est parce que nous souhaitons respecter la procédure normale et la séparation des pouvoirs. Nous souhaitons pour notre part pouvoir étudier les questions que pose aujourd'hui le développement de la formation professionnelle en relation avec le développement des baccalauréats professionnels et la création des hautes écoles spécialisées. Et nous pouvons vous promettre qu'il ne sera sans doute pas trop long avant qu'un nouveau rapport ne soit présenté. Néanmoins, nous préférerions que l'on respecte les procédures et les compétences de telle façon que nous puissions travailler dans le sens dans lequel nous avons toujours traité les dossiers dans ce Grand Conseil.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer à la prise en considération du rapport 92.028, formation professionnelle. Y a-t-il opposition à ce rapport ? Ce n'est pas le cas. **Le rapport 92.028, formation professionnelle, est donc accepté.**

M. *Jean-Martin Monsch :* – Excusez-nous, Monsieur le président, nous maintenons formellement notre proposition d'une commission du Grand Conseil concernant la formation professionnelle. Dès lors, nous sollicitons de votre part que vous mettiez cette proposition au vote.

Le président : – Nous demandons au député Jean-Martin Monsch sur quelle base il peut fonder une telle commission dans la mesure où nous n'avons pas reçu un rapport intermédiaire, que nous n'avons pas non plus un sujet à renvoyer à une commission et qu'en fait, il n'y aurait à notre avis aucune base qui permette ainsi de soumettre votre proposition.

M. *Jean-Martin Monsch :* – Mais, Monsieur le président, la base est très simple : elle est la même qu'au mois d'octobre où nous avions un rapport de base que nous avons renvoyé en commission ! Nous estimons que le travail de la commission sur ce rapport n'est pas terminé et nous sollicitons, de la part du Grand Conseil, qu'il continue son travail dans le cadre de cette commission sur cette même base qui est l'examen global de la formation professionnelle dans le canton.

Le président : – Nous passerons tout à l'heure au vote de votre proposition. Nous passons maintenant aux trois postulats.

POSTULATS

93.117 ad 92.028

28 juin 1993

Postulat de la commission formation professionnelle
Ecole technique du Locle

Considérant que les travaux préparatoires sont bien avancés, que le projet s'inscrit dans la planification cantonale, que le Conseil général du Locle l'a approuvé, le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat de placer ce projet dans les priorités et d'étudier la mise en œuvre des moyens financiers nécessaires dès que possible.

Le président : – Y a-t-il opposition à l'acceptation de ce postulat ? Ce n'est pas le cas, **ce postulat est donc accepté.**

93.118 ad 92.028

28 juin 1993

Postulat de la commission formation professionnelle
Paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis

Considérant que le canton de Neuchâtel est le seul canton suisse à prendre en charge en totalité les frais des cours d'introduction et de complément, après déduction de la part fédérale ;

considérant que la situation financière du canton exige que l'on recoure à certaines économies,

le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier, en accord avec les associations professionnelles, la possibilité de renoncer à payer en totalité les cours d'introduction et de complément de durée légale aux apprentis.

Le président : – Y a-t-il opposition à ce postulat ? Ce n'est pas le cas, **ce postulat est donc accepté.**

93.119 ad 92.028

28 juin 1993

Postulat de la commission formation professionnelle
Maintien dans le canton de l'apprentissage d'imprimeur et de typographe et sa localisation à l'Ecole d'art appliqué de La Chaux-de-Fonds

Convaincu qu'il est nécessaire et judicieux de maintenir la formation des arts graphiques dans le canton de Neuchâtel et qu'il est avantageux pour les deux parties d'intégrer cette formation dans l'Ecole d'art appliqué de La

Chaux-de-Fonds (CPJN), le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat d'étudier les modalités de ce transfert pour ce qui concerne l'Etat de façon à favoriser cette opération pour la rentrée scolaire 1994-1995, dans la mesure du possible.

Le président : – Y a-t-il des oppositions à ce postulat ? Ce n'est pas le cas, **ce postulat est donc accepté.**

POURSUITE DES TRAVAUX D'UNE COMMISSION

Le président : – Nous allons donc soumettre aux voix la proposition de M. Jean-Martin Monsch quant à la poursuite de l'activité de la commission. La discussion est ouverte.

M. *Antoine Grandjean :* – Nous n'allons pas revenir sur le problème de fond, notamment celui de la cantonalisation. Notre opinion d'ailleurs à ce sujet n'est pas faite.

Nous croyons qu'il y a un point qui est important en ce qui concerne la vie et l'avenir de cette commission. Nous croyons qu'il ne faut pas non plus que le Grand Conseil remplace les travaux du Conseil d'Etat ! Nous voulons dire que dès le moment où on a un sujet, c'est-à-dire que le Conseil d'Etat vient avec un rapport, qu'on le renvoie en commission parce que l'on a des propositions qui sont faites, que l'on a une vision de l'avenir qui est décrite, alors nous disons oui, si le plénum ne veut pas se prononcer, on le renvoie en commission et on le travaille en commission. En l'occurrence ici, ce n'est pas le cas.

Dès lors, il est clair que l'on peut toujours accompagner le Conseil d'Etat, c'est-à-dire que l'on peut toujours, en parallèle des travaux du Conseil d'Etat, avoir une commission qui est au fond une commission consultative et qui lui dit : « Oui, cela ne serait pas mal, et puis on pourrait aller plutôt dans cette direction-là. » Nous croyons que ce n'est pas notre rôle. Nous, ce que nous attendons maintenant – parce que des directions ont été données quand même dans cette commission –, c'est que le Conseil d'Etat vienne avec des propositions, et lorsqu'il viendra avec des propositions, alors, nous sommes ouvert éventuellement pour décider si ces propositions nous plaisent telles quelles, les décider ici en plénum, et si elles ne nous plaisent pas ou s'il nous paraît qu'elles doivent être retravaillées, à ce moment-là alors de reformer une commission. Mais nous croyons qu'il ne faut pas renverser les rôles.

M. *Marcel Garin :* – Nous sommes d'accord avec notre collègue libéral-PPN à ce sujet, ce d'autant plus que nous étions un de ceux qui étaient opposés au transfert immédiat de ce centre à La Chaux-de-Fonds. En effet, nous n'avons, à notre avis, pas toutes les données et lorsque nous avons assisté à l'avant-dernière séance, nous n'avions pas les 2,3 millions de francs

complémentaires qui semblaient permettre à ce centre d'être plutôt à La Chaux-de-Fonds qu'à Neuchâtel. C'est un chiffre qui vient de nous être balancé dans ce texte et nous aimerions avoir des informations complémentaires. Nous pensons que c'est à l'exécutif de faire des propositions sérieuses dans ce domaine avant que nous, en tant que législatif, ne prenions des décisions. C'est un problème fort complexe, si sérieux qu'il vaut la peine d'avoir des rapports détaillés à notre disposition avant que nous prenions nos propres décisions. Nous remercions le Conseil d'Etat d'aller dans ce sens.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – Dans notre intervention de tout à l'heure, nous avons dit que le travail de la commission n'était pas terminé, c'est-à-dire que l'analyse des problèmes de la formation professionnelle n'est pas terminée. Monsieur le chef du département, vous nous avez donné l'assurance de vouloir prendre ces problèmes en mains et d'avoir les moyens nécessaires pour les faire avancer et peut-être bien que vos moyens seront encore plus rapides que ceux que la commission avait. Raison pour laquelle, et encore en plus vous êtes en plein état de grâce, nous ne voulons pas aller contre votre première demande aujourd'hui et le groupe radical rejoindra votre position à savoir qu'il n'est plus nécessaire de maintenir une commission formation professionnelle.

M. *Jean-Martin Monsch:* – M. Pierre-Alain Storrer rappelle les propos du chef du département disant qu'il voulait prendre en mains les problèmes. Nous ne savons pas ce que cela signifie par rapport à ce qui se passait avant *(rires)*. Nous sommes heureux que vous preniez en mains les problèmes mais nous pensons devoir collaborer pour cela.

Nous rappelons quand même que le rapport de 1992 disait que c'était un rapport d'information sur la situation de la formation professionnelle dans le canton et sur l'avenir des écoles, etc. Cela, nous n'y avons pas répondu. Au surplus, nous aimerions rappeler que dans ce même rapport, en page 2 (p. 202 du *BGC*), il est dit que pour la suite de ses travaux, considérant qu'elle n'arriverait pas à traiter la totalité des questions liées au rapport qu'elle était chargée d'examiner, elle a décidé – la commission – de se limiter à un sujet à traiter avant les élections cantonales, c'est l'objet du présent rapport, sous-entendu la suite viendra après les élections cantonales. Nous vous faisons totalement confiance. Nous souhaitons collaborer dans cette confiance avec vous.

M. *Frédéric Blaser:* – Il est vrai que la commission qui a été nommée s'est occupée de problèmes qui, dirions-nous, dépassaient ses compétences, mais elle les a prises suite à la carence du Conseil d'Etat. Il faut appeler un chat un chat ! Le Conseil d'Etat nous a présenté, en fin de législature, un rapport sur la formation professionnelle que tout le monde attendait, les uns avec inquiétude, nous le disons, et les autres avec espérance en disant : on

va nous faire des propositions. Or, le rapport n'avait quasiment aucun contenu, il faut le reconnaître. Nous voulons vous dire qu'il a fallu que cela soit le Grand Conseil qui prenne l'initiative de proposer la modification des articles de la loi qui introduisait la maturité professionnelle. Le Conseil d'Etat évoquait ce problème dans son rapport sans faire de propositions. Et sur une série de problèmes, il est vrai que la commission a pris des initiatives que le Conseil d'Etat aurait pu prendre, mais n'a pas traité l'ensemble de la formation professionnelle, ce qui était le titre du rapport. Ce rapport devait traiter de l'ensemble de la formation professionnelle dans le canton – relisez-le –, par conséquent, nous n'avons pas terminé notre mandat.

Le président : – La parole n'étant plus demandée et, avant de passer au vote, nous vous lisons ce qu'il est dit des commissions non permanentes à l'article 22 de la loi d'organisation : « Le Grand Conseil peut décider de cas en cas la constitution d'une commission chargée d'examiner un rapport ou une proposition. » Nous allons ainsi passer au vote.

On passe au vote.

La reconduction de la commission sur la formation professionnelle est refusée par 54 voix contre 48.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Réunion d'une commission

Nous vous informons que demain, durant la pause, la commission Europe se réunit ici pour fixer la date de la prochaine séance. Munissez-vous de vos agendas.

BAIL 93.020

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme)

(Du 12 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Par décret urgent du 26 juin 1990, valable pour une durée de trois ans, vous avez autorisé le Conseil d'Etat à édicter provisoirement, par voie d'arrêté, avec effet au 1er juillet 1990, les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme). Il convenait en effet que les nouvelles dispositions du droit fédéral puissent être appliquées dans le canton dès la date de leur entrée en vigueur, mais il paraissait impossible d'envisager la voie législative pour parvenir à concevoir, à créer et à organiser complètement des institutions aptes à fonctionner à temps.

Ainsi qu'il en exprimait l'intention dans son rapport du 9 mai 1990, le Conseil d'Etat, par arrêté du 4 juillet 1990, a institué deux autorités régionales de conciliation – l'une à Neuchâtel, pour les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz, l'autre à La Chaux-de-Fonds, pour les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle –, avec un président neutre commun et comprenant en outre un représentant des bailleurs et un représentant des locataires. Il a soumis aux Tribunaux de district, quelle que soit la valeur litigieuse, l'ensemble des litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux, et il a désigné comme offices de consignation tous les établissements bancaires mentionnés dans l'arrêté concernant l'office de consignation prévu par le code des obligations révisé, du 23 septembre 1985.

La validité de cette réglementation provisoire est cependant limitée au 30 juin 1993. Aussi, le 10 février 1993, le Conseil d'Etat a-t-il saisi le Grand Conseil d'un rapport à l'appui d'un projet de loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme). Inscrit à l'ordre du jour de la session extraordinaire des 22, 23 et 24 mars 1993, ce rapport n'a toutefois pas été traité par le Grand Conseil.

Nous vous soumettons dès lors un projet de décret prolongeant la validité de la réglementation provisoire édictée par le Conseil d'Etat pour assurer, dès le 1er juillet 1990, l'exécution de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme) jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales destinées à la remplacer. Et, pour éviter toute rupture dans le fonctionnement des institutions mises en place, nous vous proposons de soustraire ce décret aux formalités du référendum en l'assortissant de la clause d'urgence, et de prévoir son entrée en vigueur immédiate.

Pour ces motifs, nous vous prions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 12 mai 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
M. VON WYSS	J.-M. REBER

Décret concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 mai 1993,

décrète :

Article premier La validité de la réglementation provisoire édictée par le Conseil d'Etat pour assurer, dès le 1er juillet 1990, l'exécution de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme) est prolongée jusqu'à l'entrée en vigueur des dispositions légales destinées à la remplacer.

Art. 2 [1] Le présent décret, qui est de caractère urgent, n'est pas soumis au référendum.

[2] Il entre immédiatement en vigueur.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Didier Berberat :* – Le groupe socialiste acceptera le projet de décret qui nous est soumis par le Conseil d'Etat. Il faut cependant bien avouer qu'il n'existe pas réellement de choix puisque le décret précédent prendra fin mercredi et qu'en l'absence de nouveaux décrets, il existerait un vide juridique en matière de droit cantonal du bail dès le 1er juillet, même si nous acceptons dans quelques minutes le rapport du Conseil d'Etat 93.013, à l'appui d'une loi cantonale sur le bail.

En effet, dans le meilleur des cas, ladite loi ne pourrait entrer en vigueur qu'au début septembre compte tenu des délais référendaires et de publication.

Notre groupe vous propose d'accepter l'amendement que nous avons déposé, qui vise à ajouter, en fin de l'article premier : *«... mais au plus tard au 30 juin 1994»*, puisqu'il nous semble nécessaire de limiter la durée de ce décret à une année afin de ne pas déléguer trop longtemps une compétence législative à l'exécutif.

M. *Cyrille de Montmollin :* – En un mot comme en cent, le groupe libéral-PPN votera ce projet de décret, y compris l'amendement proposé par le parti socialiste et, la peur du vide étant ainsi surmontée, nous pourrons examiner sereinement le projet de loi 93.013.

M. *Roland Châtelain :* – Nous voterons également le projet de décret, pour les mêmes raisons et avec l'amendement socialiste.

M. *Fernand Cuche :* – Cela ira très vite. Nous pouvons reprendre les propos des intervenants précédents pour dire que nous accepterons le projet de décret ainsi que l'amendement du groupe socialiste.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous vous remercions d'accepter ce projet de décret. De toute façon, nous croyons que nous n'avions pas le choix. Nous n'allons pas monopoliser la parole plus longtemps. Nous pouvons accepter l'amendement socialiste.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons directement sur le vote en second débat.

Discussion en second débat

Décret
concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale
du 15 décembre 1989
modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste visant à ajouter *«... mais au plus tard au 30 juin 1994 ».* Cet amendement n'est pas combattu, il est donc accepté.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Nous procédons au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 100 voix sans opposition.

BAIL 93.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme)

(Du 10 février 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Par décret urgent du 26 juin 1990, valable pour une durée de trois ans, vous avez autorisé le Conseil d'Etat à édicter provisoirement, par voie d'arrêté, avec effet au 1er juillet 1990, les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme). Il convenait en effet que les nouvelles dispositions du droit fédéral puissent être appliquées dans le canton dès la date de leur entrée en vigueur, mais il paraissait impossible d'envisager la voie législative pour parvenir à concevoir, à créer et à organiser complètement des institutions aptes à fonctionner à temps.

Ainsi qu'il en exprimait l'intention dans son rapport du 9 mai 1990, le Conseil d'Etat, par arrêté du 4 juillet 1990, a institué deux autorités régionales de conciliation – l'une à Neuchâtel, pour les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz, l'autre à La Chaux-de-Fonds, pour les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle –, avec un président neutre commun et comprenant en outre un représentant des bailleurs et un représentant des locataires. Il a soumis aux tribunaux de district, quelle que soit la valeur litigieuse, l'ensemble des litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux, et il a désigné comme offices de consignation tous les établissements bancaires mentionnés dans l'arrêté concernant l'office de consignation prévu par le code des obligations révisé, du 23 septembre 1985.

Cette réglementation provisoire doit toutefois faire place à des dispositions durables, de nature législative. C'est là l'objet du projet qui vous est soumis.

1. MISE EN PLACE ET FONCTIONNEMENT DES AUTORITÉS RÉGIONALES DE CONCILIATION

Si le Conseil d'Etat a ainsi arrêté les dispositions propres à permettre l'exécution du nouveau droit fédéral en matière de bail à loyer et de bail à ferme dès le 1er juillet 1990, il a aussi pris les mesures nécessaires pour en

assurer concrètement l'application dans le canton. Il a nommé la présidente des autorités régionales de conciliation, puis sa suppléante, et il a désigné les représentants des bailleurs et des locataires. Il a également mis à disposition le personnel administratif, les locaux et le matériel de bureau indispensables. Par la suite, le volume des affaires soumises aux autorités régionales de conciliation, tant à Neuchâtel qu'à La Chaux-de-Fonds, a rendu nécessaire la nomination d'un président suppléant extraordinaire, ainsi que l'augmentation sensible du nombre des représentants des bailleurs et des locataires.

L'extension des compétences des autorités de conciliation, d'une part, la situation sur le marché du logement, particulièrement en ce qui concerne l'évolution du taux hypothécaire, d'autre part, ont provoqué un afflux considérable de dossiers à traiter. Au 1er janvier 1993, après dix-huit mois d'activité, la situation des autorités régionales de conciliation se présente comme suit:

Demandes pendantes au 30 juin 1990		257
Deuxième semestre 1990		
– nouvelles demandes		935
– affaires liquidées	405	
Premier semestre 1991		
– nouvelles demandes		1181
– affaires liquidées	683	
Deuxième semestre 1991		
– nouvelles demandes		588
– affaires liquidées	1023	
Premier semestre 1992		
– nouvelles demandes		695
– affaires liquidées	928	
Deuxième semestre 1992		
– nouvelles demandes		582
– affaires liquidées	731	
Au total	3770	4238
Demandes pendantes au 1er janvier 1993		468

En ce qui concerne leur mode de liquidation, les affaires traitées se répartissent de la manière suivante:

– conciliation	2033
– non-conciliation (sans pouvoir de décision)	260
– décision	71
– hors procédure	1406
– au total	3770

Si l'on fait abstraction des dossiers liquidés hors procédure (retrait de demande, accord entre parties et autres classements de dossiers pour lesquels les autorités saisies n'ont pas eu à siéger), il apparaît que plus de 85% des affaires traitées se sont terminées par la conciliation. Cela suffit à démontrer l'utilité et l'efficacité des autorités régionales de conciliation, telles qu'elles ont été mises en place dans le canton.

2. LIGNES DIRECTRICES DE LA LÉGISLATION PROPOSÉE

Dans son rapport à l'appui du projet de décret concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), le Conseil d'Etat précisait que la solution proposée, outre qu'elle devait permettre au canton de disposer à temps des institutions nécessaires, offrait l'avantage de laisser le temps de la réflexion pour pouvoir préparer ensuite, sans précipitation, le texte d'une loi qui réponde bien aux besoins de la population neuchâteloise dans le domaine du règlement des conflits locatifs et qui tienne compte, le cas échéant, des expériences faites. La réglementation provisoirement adoptée nous paraît avoir fait ses preuves. Aussi, le projet de loi qui vous est soumis en conserve-t-il l'essentiel. Mais il lui apporte quelques précisions et tend à en corriger les imperfections et les insuffisances révélées par la pratique.

Un avant-projet a été mis en consultation auprès des partis politiques de notre canton, des autorités judiciaires, des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, des milieux intéressés (Chambre immobilière, Union neuchâteloise des professionnels de l'immobilier, ANLOCA, Ligue des locataires, Union cantonale neuchâteloise des arts et métiers, Union syndicale cantonale neuchâteloise, Banque cantonale neuchâteloise), des notaires et des avocats. La plupart des personnes, associations et organisations consultées ont répondu à notre appel et se sont prononcées sur le texte qui leur était soumis. L'accueil a été généralement favorable. Les principes de l'organisation proposée, qu'il s'agisse des autorités régionales de conciliation, des autorités judiciaires, de l'obligation générale de la conciliation et de la procédure de consignation, n'ont pas été contestés. Sans doute, un certain nombre d'observations, de réserves et de critiques ont-elles été formulées. Le projet que nous vous soumettons aujourd'hui en tient compte dans la mesure du possible.

a) Nous vous proposons de maintenir les deux autorités régionales de conciliation instituées provisoirement – l'une à Neuchâtel, l'autre à La Chaux-de-Fonds – avec un président neutre commun et comprenant en outre un représentant des bailleurs et un représentant des locataires. Nous sommes cependant d'avis que, pour donner plus de poids à ces institutions, et en garantir l'indépendance, le président neutre commun ne doit plus être un fonctionnaire de l'Etat, mais doit revêtir le statut d'un magistrat de l'ordre judiciaire.

b) Le droit fédéral prévoit expressément la compétence de l'autorité de conciliation pour les litiges concernant la consignation du loyer, la contestation du loyer, le congé et la prolongation du bail, et la jurisprudence a admis, par voie d'interprétation, que l'ensemble des litiges relatifs aux baux d'immeubles devaient être portés en premier lieu devant l'autorité de conciliation avant de pouvoir faire l'objet d'une action en justice. Le projet consacre dès lors le caractère général et obligatoire de la procédure de conciliation devant l'autorité régionale.

c) L'article 274 d du code des obligations impose aux cantons de prévoir une procédure simple et rapide pour les litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux. Le Conseil d'Etat a donc choisi, dans sa réglementation provisoire, de soumettre ces litiges aux tribunaux de district, selon les règles de la procédure orale, quelle que soit la valeur litigieuse. Cette solution se justifie certainement dans les domaines où la nature du litige exige une décision rapide, notamment en matière de consignation du loyer, de contestation du loyer, de congé ou de prolongation du bail. Elle paraît en revanche plus discutable dans d'autres domaines, en particulier lorsque le litige, même s'il est né dans le cadre d'un contrat de bail, ne se distingue pas fondamentalement des autres contestations de droit civil, et elle est manifestement incompatible avec les exigences que l'on peut formuler pour l'instruction et le jugement de litiges civils à forte valeur litigieuse. Dans ces cas, la compétence de l'une des cours civiles du Tribunal cantonal et l'application de la procédure écrite nous semblent s'imposer.

d) Selon l'article 259 g du code des obligations, le locataire d'une chose immobilière défectueuse a le droit de consigner le loyer à échoir auprès d'un office désigné par le canton, et le Conseil d'Etat a désigné à cet effet «les établissements bancaires mentionnés dans l'arrêté concernant l'office de consignation prévu par le code des obligations révisé, du 23 septembre 1985». Il s'agit en fait des principaux établissements bancaires du canton, avec leurs succursales. Ce choix n'est pas sans inconvénient. Certains établissements entendent en effet percevoir une commission, ou d'autres frais, ce qui n'est guère compatible avec le principe de la gratuité de la procédure devant l'autorité de conciliation. Au demeurant, les comptes de consignation ouverts auprès des établissements désignés ne portent pas d'intérêt. Or, si l'organisation de la procédure relève en principe du droit public cantonal, celui-ci ne saurait pour autant fixer les conditions d'un dépôt d'argent auprès d'un établissement bancaire de droit privé. Aussi, pour éviter toute disparité et garantir des conditions uniformes en matière de consignation du loyer, convient-il de désigner la Banque cantonale neuchâteloise, en tant qu'établissement cantonal de droit public, avec ses succursales et ses agences dans le canton, comme seul office habilité à recevoir la consignation du loyer en cas de défauts de la chose louée.

e) L'article 257 e du code des obligations règle la question des sûretés fournies par le locataire, en disposant notamment que le bailleur doit les déposer auprès d'une banque, sur un compte d'épargne ou de dépôt au nom du locataire (al. 1) et que, lorsqu'il s'agit de baux d'habitations, le bailleur ne peut exiger des sûretés dont le montant dépasse trois mois de loyer (al. 2), et il confère aux cantons la faculté d'édicter des dispositions complémentaires (al. 4). L'ANLOCA aurait souhaité que le canton de Neuchâtel fasse usage de cette faculté en prescrivant, d'une part, le dépôt des sûretés auprès de la Banque cantonale neuchâteloise, à Neuchâtel, de ses succursales ou de ses agences dans le canton et, d'autre part, en assortissant cette obligation d'une sanction pénale. Nous n'avons toutefois pas donné suite à cette suggestion. Telle qu'elle est consacrée par le droit fédéral, l'obligation de déposer les sûretés dans une banque nous paraît suffisante, sans qu'il soit encore nécessaire de limiter la liberté d'action du bailleur en lui imposant de les déposer dans une banque déterminée. Il s'agit au demeurant d'une obligation de droit civil, dont l'exécution peut faire l'objet d'une action en justice, et nous ne pensons pas que cette exécution doive en outre être renforcée par la menace d'une sanction pénale. Il est certes possible qu'un bailleur abuse de la situation pour s'approprier les sûretés fournies par le locataire. Mais il se rendra alors coupable d'abus de confiance, au sens de l'article 140 du code pénal suisse.

3. EXAMEN DE DÉTAIL

3.1. Autorité de conciliation

L'autorité de conciliation prévue par le droit fédéral est donc constituée sous la forme de deux autorités régionales ayant leur siège:

- l'une à Neuchâtel, pour les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz,
- l'autre à La Chaux-de-Fonds, pour les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle,

avec un président neutre commun et comprenant en outre un représentant des bailleurs et un représentant des locataires (art. 1). En tant qu'il appartient au pouvoir judiciaire, le président des autorités régionales doit être élu par le Grand Conseil (art. 2). Les représentants des bailleurs et des locataires seront en revanche nommés par le Conseil d'Etat, après consultation des associations ou des groupements professionnels intéressés, y compris les associations professionnelles de commerçants (art. 3); ils devront être en nombre suffisant pour assurer le fonctionnement régulier des institutions mises en place, et représenter équitablement les différentes régions du canton. Pour des raisons d'organisation du travail et de rationalisation, tenant au choix d'un président neutre commun, les autorités régionales de

conciliation disposeront d'un secrétariat commun (art. 4). En revanche, les fonctions d'aide et de conseils aux parties, dans la mesure où elles ne sont pas dévolues à l'autorité de conciliation elle-même, continueront à être exercées, à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds, par le service désigné par l'autorité communale (art. 5).

Les tâches des autorités de conciliation relèvent au premier chef du droit fédéral (art. 274 a CO). L'article 6 du projet ne constitue dès lors qu'un rappel, mais un rappel utile pour la compréhension du système proposé.

La procédure devant les autorités régionales de conciliation est conçue de manière à assurer la solution rapide des litiges. Elle obéit ainsi à ses propres règles, et se situe entre la procédure orale et la procédure sommaire. L'instance est introduite par une requête motivée, même simplement, avec pièces à l'appui (art. 7). La rédaction d'une requête est en principe à la portée de chacun, et son exigence offre l'avantage que l'autorité et l'autre partie sont immédiatement renseignées sur la nature et l'objet du litige. En tant que besoin, le demandeur pourra d'ailleurs toujours recevoir l'aide du secrétariat ou des services communaux désignés à cet effet. Quant à l'exigence usuelle d'une requête en deux exemplaires, l'un pour l'autorité et l'autre pour la partie adverse, elle est destinée à faciliter la procédure, mais ne constitue pas une condition de recevabilité.

Le président procède à un premier examen (art. 9) : il peut écarter d'entrée de cause les requêtes manifestement irrecevables, notamment celles qui sont tardives ou qui ne sont pas de la compétence de l'autorité de conciliation; il peut aussi prendre d'autres mesures propres à faciliter la solution du litige (signaler aux parties les cas de nullité résultant des articles 266 o et 269 d du code des obligations ou inviter les parties à se prononcer par écrit sur certains points particuliers). Nous avons en revanche renoncé à lui donner la compétence de citer les parties pour tenter seul la conciliation dans les cas simples, ce qui ne serait apparemment pas conforme aux exigences du droit fédéral.

Après ce premier examen, le président désigne s'il y a lieu les représentants des bailleurs et des locataires appelés à siéger avec lui, et il cite les parties à une audience, en les invitant à produire toutes les pièces dont elles entendent faire état (art. 8). Comme les juges, les représentants des bailleurs et des locataires sont inhabiles ou récusables aux conditions fixées par les articles 67 et suivants du code de procédure civile. Cela signifie notamment qu'ils ne peuvent siéger lorsqu'ils ont été préalablement consultés par l'une des parties, ou appelés à lui donner des conseils, à titre personnel ou dans le cadre de l'association à laquelle ils appartiennent. Il n'est toutefois par indispensable que ce cas particulier d'inhabilité (art. 67, lettre *c*, CPC) soit expressément mentionné dans la loi.

A l'audience, l'autorité de conciliation s'efforce d'amener les parties à un accord (art. 12). Si elle n'y parvient pas, elle rend les décisions qui lui

incombent (art. 13), ou renvoie les parties à saisir l'autorité judiciaire compétente (art. 12, al. 4). L'autorité de conciliation se prononce sur la base du dossier qui lui est soumis. L'administration de preuves n'est admise que dans la mesure compatible avec la nécessité de vider rapidement le litige (art. 15), ce qui exclut en principe l'audition de témoins ou le recours à des experts. Une vision locale peut en revanche être envisagée. Le défaut fait l'objet d'une réglementation spéciale (art. 11). L'avant-projet mis en consultation prévoyait que les audiences des autorités régionales de conciliation ne seraient pas publiques. La présence de tiers, voire de la presse dans la salle d'audience est en effet peu propice à la conciliation. Mais le principe du huis clos, pour d'autres motifs que l'intérêt des mœurs, paraît difficilement compatible avec l'article 60 de la Constitution cantonale ou l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Nous avons donc renoncé à cette disposition. L'article 14 prévoit enfin que les décisions des autorités régionales de conciliation et de leur président, lorsqu'elles ne se prononcent pas sur le fond et, notamment, lorsqu'elles ne traitent que de questions de compétence ou de recevabilité, ou ne statuent que sur les frais et les dépens, ne peuvent être portées devant l'autorité judiciaire, mais sont susceptibles d'un recours à la cour de cassation civile. La contestation de telles décisions relève en effet davantage d'une autorité de recours que d'une autorité appelée à statuer sur le fond.

3.2. Autorité judiciaire

Pour les raisons que nous avons exposées au chiffre 2, lettre c, du présent rapport, le projet désigne comme autorité judiciaire compétente en matière de litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux:

- **le Tribunal de district** (art. 17) pour ce qui concerne:
  a) la consignation du loyer, la contestation du loyer et des frais accessoires, l'annulation du congé et la prolongation du bail, quelle que soit la valeur litigieuse;
  b) les autres litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux, lorsque la valeur litigieuse ne dépasse pas 20.000 francs;
  c) l'expulsion des locataires et des fermiers;
- **l'une des cours civiles du Tribunal cantonal** (art. 22) pour les litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux qui excèdent la compétence du Tribunal de district.

Les litiges soumis au Tribunal de district seront en principe instruits et jugés selon les règles de la procédure orale (art. 18), en tant qu'elle constitue la procédure simple et rapide exigée par l'article 274 d du code des obligations. Mais, pour satisfaire également aux exigences de l'article 51 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943, certains aménagements sont nécessaires, lorsque la valeur litigieuse permet un recours en

réforme au Tribunal fédéral. C'est là l'objet de l'article 19. Au demeurant, la procédure sommaire continuera à s'appliquer à l'expulsion des locataires et des fermiers (art. 20), comme le prévoit d'ailleurs également l'article 376, lettre *c*, du code de procédure civile. En ce qui concerne les cas où la valeur litigieuse permet un recours en réforme au Tribunal fédéral, nous observons que nous avons renoncé à formuler des exigences plus sévères que celles du droit fédéral en prescrivant la verbalisation de toutes les opérations auxquelles il est procédé. Il suffira que les jugements relatent d'une manière complète les conclusions, les faits à l'appui, les déclarations des parties, de même que les preuves et les preuves contraires invoquées par elles. Nous avons en outre prévu que la cour de cassation civile statuerait avec plein pouvoir d'examen. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la recevabilité du recours en réforme suppose que deux juridictions cantonales au moins aient soumis la cause à un plein examen (ATF 117 II 507).

Les litiges soumis à l'une des cours civiles du Tribunal cantonal seront en revanche instruits et jugés selon les règles de la procédure écrite (art. 23), qui est incontestablement mieux adaptée à leur nature et à leur importance, et les mandataires ne pourront être choisis en dehors des avocats autorisés à plaider dans le canton (art. 24).

L'article 16 consacre enfin le caractère général et obligatoire de la tentative préalable de conciliation, devant l'autorité régionale, pour tous les litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux, à l'exception des procédures d'expulsion en cas de demeure du locataire.

3.3. Consignation du loyer

Outre la désignation de la Banque cantonale neuchâteloise, avec ses succursales et ses agences dans le canton, comme offices de consignation au sens de l'article 259 g du code des obligations (art. 25), le projet comble certaines lacunes de la réglementation provisoire actuellement en vigueur en fixant:

- les formalités à remplir lors de la consignation du loyer (art. 26);
- le sort des loyers consignés (art. 28).

L'article 27 prévoit en outre que la consignation s'opère sans frais, et qu'elle ne porte intérêt, au taux fixé par le Conseil d'Etat, que si elle se prolonge plus de trois mois et si le montant consigné atteint au moins 5000 francs.

3.4. Dispositions diverses

Selon l'article 269 d du code des obligations, la validité des augmentations de loyer et autres modifications unilatérales du contrat par le bailleur est notamment soumise à l'utilisation d'une formule officielle agréée par le canton, et l'article 270, alinéa 2, dudit code autorise les cantons à rendre obligatoire, sur tout ou partie de leur territoire, en cas de pénurie de logements, l'usage de cette formule pour la conclusion du tout nouveau bail. Par ailleurs,

l'article 19 de l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF), du 9 mai 1990, qui définit le contenu de la formule destinée à communiquer au locataire les hausses de loyer et autres prétentions unilatérales, permet aux cantons d'admettre la copie de la convention comme formule de communication de hausse de loyer, lorsque celle-ci est fixée selon un échelonnement convenu. S'agissant des loyers échelonnés, l'article 270 d du code des obligations dispose en effet que, sous réserve de la contestation du loyer initial, le locataire ne peut pas contester le loyer pendant le bail. Dans ces conditions, nous sommes d'avis qu'il convient de faire usage de ces prérogatives laissées aux cantons en prévoyant:

- l'obligation d'utiliser la formule officielle pour la conclusion de tout nouveau bail d'habitation dans les communes qui connaissent la pénurie de logements (art. 29);
- la faculté d'utiliser la copie de la convention comme formule de communication de hausse de loyer, lorsque celle-ci est fixée selon un échelonnement convenu (art. 30).

Le projet mis en consultation retenait le taux pratiqué par la Banque cantonale neuchâteloise pour les prêts en premier rang comme taux de référence pour le calcul des augmentations et des diminutions de loyer motivées par la variation du taux de l'intérêt hypothécaire. Cette disposition a été justement critiquée. Selon la jurisprudence, le taux pratiqué par la banque cantonale ne peut valoir taux de référence que dans la mesure où cette dernière représente une part significative du marché des crédits hypothécaires (ATF 118 II 48). Aussi, pour éviter tout schématisme et répondre aux réalités du marché, proposons-nous que le taux de référence soit le taux hypothécaire de l'établissement bancaire désigné par le Conseil d'Etat (art. 31). Il nous est enfin apparu que ce taux et ses modifications pourraient être utilement publiés dans la Feuille officielle.

Quant à l'article 32, il a pour but l'exécution d'une obligation imposée par le droit fédéral (art. 23, al. 2, OBLF). Nous avons toutefois jugé utile de prescrire que les jugements des autorités judiciaires seraient également communiqués aux autorités régionales.

3.5. Dispositions transitoires et finales

Les dispositions proposées n'appellent pas de commentaire particulier, sinon que les modifications apportées à la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (art. 34) tendent essentiellement à concrétiser l'appartenance des autorités régionales de conciliation au pouvoir judiciaire et l'élection de leur président et de son suppléant par le Grand Conseil.

4. POSTULAT DU GROUPE LIBÉRAL-PPN 88.134

Lors de sa séance du 28 juin 1989, le Grand Conseil a accepté sans opposition le postulat suivant:

88.134

3 octobre 1988

Postulat du groupe libéral-PPN
Pour la paix du logement

Le Conseil d'Etat est invité à étudier la possibilité de réunir, dans un avenir proche, les partenaires au marché du logement, soit les milieux immobiliers d'une part, ceux des locataires de l'autre, et d'examiner avec eux la possibilité de mettre sur pied des contrats-cadres destinés à faire règle dans les domaines d'intérêt commun, en particulier à définir et empêcher les abus (art. 34 septies, al. 2, de la Constitution fédérale), et d'étudier la possibilité de créer une juridiction arbitrale ou judiciaire destinée à traiter des litiges dans le domaine du logement.

Signataires: A. de Dardel, P. Hirschy, P. Comina, P. Mauler, C. Bernoulli, G. Jeanbourquin, J.-P. Authier et G. Rebetez.

La loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme) s'inscrit dans le cadre du mandat que l'article 34 septies de la Constitution fédérale confie aux autorités de la Confédération et, pour ce qui concerne le droit cantonal, le projet de loi qui vous est soumis nous paraît répondre aux préoccupations des auteurs du postulat.

5. CONCLUSIONS

Nous vous avons expliqué les raisons pour lesquelles nous vous soumettons aujourd'hui un projet de loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), destiné à remplacer la réglementation provisoire mise en place le 1er juillet 1990, en exécution du décret urgent adopté le 26 juin 1990. Nous pensons également vous avoir montré les caractéristiques de ce projet, ainsi que les motifs qui ont déterminé le choix des institutions et des procédures proposées. Nous vous prions en conséquence de bien vouloir prendre le présent rapport en considération, puis adopter le projet de loi ci-après et classer le postulat du groupe libéral-PPN 88.134, du 3 octobre 1988, amendé par le groupe radical, intitulé «Pour la paix du logement».

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

Neuchâtel, le 10 février 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme);

vu l'ordonnance sur le bail à loyer et le bail à ferme d'habitations et de locaux commerciaux (OBLF), du 9 mai 1990;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 février 1993,

décrète:

CHAPITRE PREMIER

Autorité de conciliation

Section 1: Organisation

Constitution

Article premier [1] L'autorité de conciliation prévue par les dispositions du code des obligations en matière de bail à loyer et de bail à ferme est constituée sous la forme de deux autorités régionales ayant leur siège:

- l'une à Neuchâtel, pour les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz;
- l'autre à La Chaux-de-Fonds, pour les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

[2] Les deux autorités peuvent toutefois siéger en dehors de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds.

[3] Elles ont un président neutre commun, et comprennent en outre un représentant des bailleurs et un représentant des locataires.

Président

Art. 2 [1] Le président des autorités régionales de conciliation appartient au pouvoir judiciaire.

[2] Il est élu par le Grand Conseil, avec son suppléant, conformément à la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979.

Représentants des bailleurs et des locataires

Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat nomme pour chaque autorité régionale de conciliation, après consultation des associations ou des groupements professionnels intéressés, les représentants des bailleurs et des locataires.

[2] Il en détermine le nombre et tient compte d'une représentation équitable des différentes régions du canton.

[3] Les représentants des bailleurs et des locataires sont nommés pour une période de fonction judiciaire. Ils ont droit aux indemnités fixées par le Conseil d'Etat.

Secrétariat

Art. 4 Les autorités régionales de conciliation ont un secrétariat commun.

Aide et conseils aux parties

Art. 5 [1] A Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds, l'autorité communale désigne un service chargé de conseiller les parties, même indépendamment d'une procédure de contestation, et de les aider à accomplir les démarches qu'elles ne sont pas en mesure de faire elles-mêmes.

[2] L'Etat participe aux frais inhérents à cette activité.

Section 2: Tâches

Tâches

Art. 6 [1] Les autorités régionales de conciliation sont chargées, dans toute question relative aux baux de choses immobilières:

a) de conseiller les parties;

b) de tenter, en cas de litige, de les amener à un accord;

c) de rendre les décisions prévues par la loi;

d) de transmettre les requêtes du locataire au Tribunal de district lorsqu'une procédure d'expulsion est pendante.

[2] A la demande des parties, elles peuvent faire office de tribunal arbitral.

Section 3: Procédure

Introduction de l'instance

Art. 7 [1] Sous réserve des cas où elles sont simplement invitées à donner des conseils, les autorités régionales de conciliation sont saisies par une requête motivée, même simplement, en deux exemplaires, avec pièces à l'appui.

[2] La requête est adressée à l'autorité de conciliation.

[3] Elle est introductive d'instance.

Citation

Art. 8 [1] Aussitôt qu'il est en possession de la requête, le président la notifie au défendeur, désigne le représentant des bailleurs et le représentant des locataires appelés à siéger avec lui et cite les parties à une audience. Il les invite à produire toutes les pièces dont elles entendent faire état.

[2] Lorsqu'il résulte de la requête ou du dossier que les locaux loués servent de logement de famille et que le litige a trait au congé ou à la prolongation du bail, une copie de la citation est adressée au conjoint du preneur sous pli séparé.

Décisions préliminaires

Art. 9 [1] Le président peut écarter d'entrée de cause les requêtes manifestement irrecevables.

[2] Il peut aussi, lorsque cela lui paraît propre à faciliter la solution du litige:

a) signaler aux parties les cas de nullité résultant des articles 266 o et 269 d du code des obligations;

b) inviter les parties à se prononcer par écrit sur certains points particuliers du litige.

Représentation

Art. 10 [1] Les parties ont la faculté de se faire assister ou représenter par un mandataire, qui peut être choisi en dehors des avocats autorisés à plaider dans le canton.

[2] L'autorité de conciliation peut toutefois exiger la comparution personnelle des parties.

Défaut

Art. 11 [1] Si le demandeur ne comparaît pas, ni personne en son nom, la procédure est suspendue et le président fixe au défaillant un délai de dix jours pour en demander la reprise en l'informant que, faute par lui d'agir dans ce délai, puis de comparaître à la nouvelle audience, l'instance sera réputée non introduite.

[2] Si le défendeur fait défaut, le président renvoie la cause à une prochaine audience en informant le défaillant que, faute par lui de comparaître à cette audience, la conciliation sera réputée avoir échoué et l'autorité pourra prendre les décisions qui lui incombent nonobstant son absence.

[3] Le défaillant peut être condamné à payer les frais et les dépens occasionnés par son défaut. En cas de second défaut, la condamnation aux frais et aux dépens est de règle.

Conciliation

Art. 12 [1] A l'audience, l'autorité de conciliation s'efforce d'amener les parties à un accord.

[2] Si elle y parvient, l'accord est inscrit au procès-verbal et signé par les parties et par les membres de l'autorité.

[3] L'accord vaut transaction judiciaire.

[4] Si aucun accord n'est trouvé, et que l'autorité de conciliation n'est pas appelée à rendre une décision, la partie qui persiste dans sa demande doit saisir l'autorité judiciaire dans un délai de trente jours. A défaut, l'instance est réputée non introduite.

[5] Le procès-verbal qui constate l'échec de la conciliation rappelle cette obligation à la partie qui doit saisir l'autorité judiciaire.

Décision

Art. 13 [1] L'autorité de conciliation statue dans les cas prévus par la loi.

[2] Sa décision, sommairement motivée, rappelle aux parties qu'elles ont le droit de porter le litige devant l'autorité judiciaire dans un délai de trente jours.

Voies de droit

Art. 14 Lorsqu'elles ne se prononcent pas sur le fond et, notamment, lorsqu'elles ne traitent que de questions de compétence ou de recevabilité, ou ne statuent que sur les frais et les dépens, les décisions des autorités régionales de conciliation et de leur président ne peuvent être portées devant l'autorité judiciaire, mais sont susceptibles d'un recours à la cour de cassation civile.

Autres règles

Art. 15 [1] Pour le surplus, la procédure doit être aussi simple que possible; les preuves seront admises dans la mesure où elles sont compatibles avec la nécessité de vider rapidement le litige.

[2] A titre supplétif, les dispositions du code de procédure civile sont applicables par analogie.

CHAPITRE 2

Autorité judiciaire

Section 1: Procédure obligatoire de conciliation

Principe

Art. 16 [1] Nul n'est admis à saisir l'autorité judiciaire d'un litige portant sur un bail d'habitation ou de locaux commerciaux, s'il n'a introduit l'instance et comparu devant l'autorité régionale de conciliation.

[2] La procédure d'expulsion en cas de demeure du locataire est exceptée.

[3] L'autorité judiciaire saisie supplée ce moyen d'office.

Section 2: Tribunal de district

Compétence

Art. 17 [1] Le Tribunal de district est l'autorité judiciaire compétente, quelle que soit la valeur litigieuse, en matière de:

a) consignation du loyer (art. 259 g à 259 i CO);
b) contestation du loyer et des frais accessoires;
c) annulation du congé et prolongation de bail.

[2] Il connaît des autres litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux, lorsque la valeur litigieuse ne dépasse pas 20.000 francs.

[3] Il prononce l'expulsion des locataires et des fermiers.

Procédure
a) principe

Art. 18 [1] La procédure orale régit tous les litiges soumis au Tribunal de district en application de l'article 17.

[2] Les dispositions des articles 19 et 20 sont réservées.

b) lorsque la valeur litigieuse permet un recours en réforme

Art. 19 Lorsque la valeur litigieuse permet un recours en réforme au Tribunal fédéral:

a) la procédure devant le Tribunal de district et la rédaction de ses jugements sont soumises aux exigences de l'article 51 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943;

b) la cour de cassation civile statue avec plein pouvoir d'examen.

c) expulsion en cas de demeure du locataire

Art. 20 [1] Lorsque le congé a été donné en raison de la demeure du locataire, au sens de l'article 257 d du code des obligations, la procédure d'expulsion est soumise aux règles de la procédure sommaire.

[2] Le tribunal saisi en avise immédiatement l'autorité régionale de conciliation, qui lui transmet, le cas échéant, son dossier.

Représentation

Art. 21 Dans tous les litiges soumis au Tribunal de district, les parties ont la faculté de se faire assister ou représenter par le mandataire de leur choix, qui peut être choisi en dehors des avocats autorisés à plaider dans le canton.

Section 3: Cour civile

Compétence

Art. 22 L'une des cours civiles du Tribunal cantonal connaît des litiges portant sur les baux d'habitations et de locaux commerciaux qui excèdent la compétence du Tribunal de district.

Procédure

Art. 23 La procédure écrite est applicable.

Représentation

Art. 24 Le mandataire ne peut être choisi en dehors des avocats autorisés à plaider dans le canton.

CHAPITRE 3

Consignation du loyer

Office de consignation

Art. 25 Sont désignés comme offices de consignation, au sens de l'article 259 g du code des obligations, la Banque cantonale neuchâteloise, à Neuchâtel, ainsi que ses succursales et ses agences dans le canton.

Formalités

Art. 26 [1] Le locataire qui entend consigner le loyer remplit et signe, lors de la première consignation, une formule indiquant:

a) son identité et son adresse, éventuellement celles de son mandataire;

b) la nature et l'emplacement des locaux loués;

c) l'identité et l'adresse du bailleur, éventuellement celles de son mandataire;

d) le montant du loyer convenu, son échéance, ainsi que le lieu où il devrait normalement être payé;

e) la part du loyer qu'il entend consigner.

[2] La formule rappelle au locataire qu'il doit saisir l'autorité régionale de conciliation dans les trente jours dès l'échéance du loyer consigné.

[3] Elle est conservée par l'office de consignation, qui en délivre une copie au locataire et au bailleur.

Frais et intérêts

Art. 27 [1] La consignation s'opère sans frais.

[2] Elle ne porte intérêt, au taux fixé par le Conseil d'Etat, que si elle se prolonge plus de trois mois et si le montant consigné atteint au moins 5000 francs.

Sort des loyers consignés

Art. 28 [1] Lorsque, conformément à l'article 259 h, alinéa premier, du code des obligations, les loyers consignés sont acquis au bailleur, l'office de consignation les verse à ce dernier sur présentation d'une attestation de l'autorité régionale de conciliation certifiant que le locataire n'a pas présenté sa requête en temps utile ou qu'il l'a retirée.

[2] Si la cause a été portée devant l'autorité régionale de conciliation ou devant l'autorité judiciaire, les loyers consignés sont répartis conformément à la décision ou à la transaction qui a mis fin à la procédure.

CHAPITRE 4

Dispositions diverses

Formule officielle a) lors de la conclusion du bail

Art. 29 [1] Dans les communes qui connaissent la pénurie de logements, selon la liste établie par le Conseil d'Etat, l'usage de la formule officielle mentionnée à l'article 269 d du code des obligations est obligatoire pour la conclusion de tout nouveau bail d'habitation.

[2] La formule doit parvenir au locataire au plus tard à réception de la chose louée.

[3] Si elle lui parvient plus tard, le délai prévu par l'article 270 du code des obligations pour contester le montant du loyer initial ne commence à courir que le jour où elle lui est effectivement remise.

b) en cas de hausse échelonnée

Art. 30 Lorsqu'une hausse de loyer est fixée selon un échelonnement convenu, la copie de la convention est admise comme formule de communication (art. 19, al. 2 in fine, OBLF).

Taux de référence de l'intérêt hypothécaire

Art. 31 [1] Le taux de référence déterminant pour le calcul des augmentations et des diminutions de loyer motivées par la variation du taux de l'intérêt hypothécaire est le taux pratiqué, pour les prêts hypothécaires en premier rang, par l'établissement bancaire désigné par le Conseil d'Etat.

[2] Ce taux et ses modifications sont publiés dans la Feuille officielle.

Communication des jugements

Art. 32 [1] Les autorités judiciaires du canton transmettent au Département fédéral de l'économie publique une copie des jugements qu'elles rendent en matière de loyers et d'autres prétentions du bailleur.

[2] Elles communiquent aux autorités régionales de conciliation tous les jugements qu'elles rendent en matière de bail.

CHAPITRE 5

Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires

Art. 33 [1] La présente loi s'applique aux procédures introduites après son entrée en vigueur, même pour les litiges nés antérieurement.

[2] Les procédures en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumises aux autorités qui en sont saisies, mais celles-ci appliquent le nouveau droit. La procédure orale reste toutefois applicable aux causes instruites devant les tribunaux de district, quelle que soit la valeur litigieuse.

[3] Les montants consignés en application de l'article 14 de l'arrêté concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), du 4 juillet 1990, auprès d'autres établissements bancaires que la Banque cantonale neuchâteloise, ses succursales ou ses agences restent consignés auprès des établissements choisis.

Modification du droit antérieur

Art. 34 [1] L'article 4 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, est complété par la lettre *e* suivante:

Art. 4 ...

e) les autorités régionales de conciliation.

[2] Le titre premier de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, est complété par le chapitre V suivant:

CHAPITRE V

Les autorités régionales de conciliation

Art. 24 a L'organisation et les attributions des autorités régionales de conciliation sont réglées par la loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), du ..... .

[3] Les articles 25, alinéas 1 et 4, 26, alinéa 2, et 27, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Art. 25 [1] Les membres du Tribunal cantonal, le président du Tribunal cantonal, les juges du Tribunal administratif, le procureur général, son substitut et leur suppléant, les juges d'instruction et leurs suppléants, les présidents des tribunaux de district et leurs suppléants, le président des autorités régionales de conciliation et son suppléant, les jurés cantonaux et fédéraux, ainsi que les assesseurs de l'autorité tutélaire et leurs suppléants sont élus par le Grand Conseil.

[4] Les fonctions des membres du Tribunal cantonal, du procureur général et de son substitut, des juges d'instruction, des présidents des tribunaux de district et du président des autorités régionales de conciliation, ainsi que celles de leurs suppléants, cessent à la fin de l'année de fonction au cours de laquelle ils ont atteint l'âge fixé par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946, pour l'ouverture du droit à une rente de vieillesse simple, celles des jurés cantonaux et des assesseurs de l'autorité tutélaire lorsqu'ils ont atteint l'âge de 70 ans.

Art. 26 [2] Le Conseil d'Etat arrête les indemnités dues aux suppléants des présidents de tribunaux, des juges d'instruction et du procureur général, aux assesseurs et assesseurs suppléants de l'autorité tutélaire, aux représentants des bailleurs et des locataires dans les autorités régionales de conciliation, aux jurés et aux suppléants extraordinaires.

Art. 27 [1] Les juges cantonaux, les présidents des tribunaux de district, le procureur général, les juges d'instruction, le président des autorités régionales de conciliation et les fonctionnaires judiciaires ne peuvent exercer l'activité d'avocat, de notaire, d'agent ou de gérant d'affaires.

Abrogation du droit antérieur

Art. 35 Sont abrogés dès l'entrée en vigueur de la présente loi:

a) le décret et l'arrêté concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), du 26 juin et du 4 juillet 1990;

b) la loi d'introduction de la loi fédérale modifiant le code des obligations (restriction du droit de résilier les baux), du 18 novembre 1970.

Disposition finale

Art. 36 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile au députés.

Discussion générale

M. *Didier Berberat :* – Le groupe socialiste votera le projet de loi qui nous est proposé. Il a toutefois décidé, en collaboration avec le groupe des petits partis, de déposer des amendements tendant à ce que cette loi soit complétée par trois dispositions qui nous semblent importantes, ainsi que deux amendements formels sur lesquels nous reviendrons par la suite.

A notre sens, la procédure de conciliation en matière de bail prévue par le droit fédéral et complétée par notre droit cantonal est très utile puisque 85 % des affaires traitées se sont terminées par une conciliation. La loi qui nous est proposée n'est d'ailleurs pas, sur le fond, une nouveauté puisque celle-ci reprend, avec quelques améliorations, un arrêté du Conseil d'Etat du 4 juillet 1990, concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale du 15 décembre 1989 modifiant le code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), qui a déjà fait ses preuves.

Nous estimons également que le maintien de deux autorités régionales tient compte des spécificités de notre canton et que le futur statut de magistrat que revêtira le président commun de ces deux autorités accroîtra leur indépendance et leur donnera plus de poids face aux parties et aux mandataires.

En ce qui concerne les amendements formels, le groupe socialiste propose tout d'abord de remplacer le nom de la loi, qui paraît bien obscur, par le titre de « Loi d'introduction aux dispositions fédérales sur le bail » qui semble plus simple et plus parlant pour des justiciables qui ne sont pas tous avocats.

Cette modification concernera également l'article 24 a de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise, qui se réfère au titre de la loi que nous examinons actuellement.

En deuxième lieu, notre groupe a également déposé un amendement à l'article 14, étant entendu que la Cour de cassation civile est aussi une autorité judiciaire même si elle ne dépend plus administrativement du Département de justice mais de celui de la santé et de la sécurité. Cet amendement propose donc de remplacer, en fin de l'article 14, les mots «... l'autorité judiciaire...» par les mots *«... le Tribunal de district ou la Cour civile du Tribunal cantonal...»* A ce sujet, le titre du chapitre 2 « Autorité judiciaire » ne nous semble pas heureux puisqu'il oppose les autorités judiciaires à l'autorité de conciliation qui dorénavant sera elle aussi une autorité judiciaire.

Venons-en maintenant aux trois amendements plus fondamentaux qui concernent le problème du dépôt obligatoire de sûretés versées par le locataire au bailleur auprès d'une banque établie dans notre canton et de la disposition pénale sanctionnant une violation de cette obligation. Le texte des amendements est le suivant :

Amendements des groupes des petits partis et socialiste

CHAPITRE 3

Sûretés fournies par le locataire

Dépôt obligatoire des sûretés

Art. 24 a Le bailleur ou son représentant qui reçoit des sûretés en espèces ou sous forme de papier-valeur à raison du bail doit les déposer dans les dix jours sur un compte d'épargne ou de dépôt au nom du locataire auprès d'un établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant son siège ou une agence dans le canton de Neuchâtel ou auprès d'un autre établissement autorisé par le Conseil d'Etat.

Retraits et revenus

Art. 24 b [1] La banque ne peut restituer qu'avec l'accord des deux parties ou sur la base d'un commandement de payer non frappé d'opposition ou d'un jugement exécutoire. Si, dans l'année qui suit la fin du bail, le bailleur n'a fait valoir aucune prétention contre le locataire dans le cadre d'une procédure judiciaire ou dans une poursuite pour dette ou d'une faillite, celui-ci peut exiger de la banque la restitution des sûretés.

[2] Les revenus du dépôt peuvent être touchés sur la seule signature du locataire.

Disposition pénale

Art. 24 c [1] Celui qui contrevient aux articles 24 a et 24 b de la présente loi est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 5000 francs.

[2] Si le contrevenant a agi par cupidité, le juge ne sera pas lié par ce maximum.

[3] Si les actes commis constituent une infraction prévue par le code pénal, les dispositions de ce code sont réservées.

[4] Lorsqu'une infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société de personnes dépourvue de la personnalité juridique ou d'une maison à raison individuelle, les sanctions sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en son nom.

[5] La personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondent solidairement de l'amende et des frais.

Signataires : F. Cuche (Lignières) et D. Berberat.

A notre sens, l'introduction de ces trois dispositions autorisées par l'article 257e, alinéa 4, du code des obligations, permettrait d'agir en amont et

d'éviter que des problèmes ne surgissent au cas où le bailleur se serait approprié indûment la sûreté versée par le locataire. En effet, nous avons malheureusement constaté que nombreux sont les bailleurs qui ne respectent pas l'article 257e CO. Cela a notamment pour conséquence que les sûretés fournies par des locataires disparaissent à l'occasion dans des faillites, ce qui est intolérable. Il est donc de la plus haute importance, à notre avis, de reprendre dans la loi l'essentiel des principes contenus à l'article 257e du code des obligations tout en le complétant, ainsi que son alinéa 4 le permet. Les principaux compléments que nous proposons d'apporter à la réglementation du CO sont les suivants:

– des sûretés devront être déposées par le bailleur auprès d'une banque établie dans le canton dans un délai de dix jours.

A ce sujet, en ce qui concerne le délai, notre groupe acceptera le sous-amendement Roland Châtelain qui porte le délai de dix à trente jours, le plus important étant à nos yeux qu'un délai soit prévu.

Pour éviter que la réglementation mise en place continue d'être négligée par certains bailleurs, des sanctions pénales pourraient être infligées à toutes personnes qui contreviendraient.

Le groupe libéral-PPN a déposé l'amendement suivant à l'article 25: «... la Banque cantonale neuchâteloise, à Neuchâtel, *ses succursales et agences dans le canton ou tout autre établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant leur siège ou une agence dans le canton.*» Notre groupe pourra l'accepter pour autant que les autres banques du canton acceptent les mêmes conditions que la Banque cantonale neuchâteloise (BCN), soit l'utilisation de formulaires prévue à l'article 26 et la gratuité mentionnée à l'article 27. C'est seulement dans ce cas qu'on devrait autoriser d'autres banques que la BCN à pouvoir faire office de consignation.

Enfin notre groupe soutiendra le postulat des groupes radical et libéral-PPN 93.124, du 28 juin 1993, «Définition de la pénurie de logements», en précisant que la notion de pénurie ne peut, à notre sens, être globale pour une commune, mais doit être étudiée par catégorie d'appartements.

M. *Roland Châtelain:* – Le groupe radical entrera en matière et acceptera la loi sous réserve des dispositions dont nous discuterons le détail avec les amendements socialistes. Dans les grandes lignes effectivement, la loi correspond à la pratique qui est déjà suivie. Les mesures et la procédure actuellement en vigueur sont efficaces. Les commissions de conciliation, comme on l'a relevé, qui sont très sollicitées, fonctionnent bien et remplissent un rôle essentiel en favorisant beaucoup de transactions et d'arrangements, ce qui finalement s'est avéré comme une excellente mesure. Ceci est important en fonction aussi de la jurisprudence du Tribunal fédéral qui ne tolère

pratiquement aucune exception à l'obligation de soumettre tous genres de litiges à l'examen préalable des commissions de conciliation.

La loi nous paraît en général bien conçue. Bien sûr les options fondamentales du nouveau droit du bail ont été arrêtées par le droit fédéral. Ce n'est donc pas le lieu d'en reprendre l'examen et d'en discuter ici.

Comme loi d'application, la loi propose, à notre avis, une solution qui est fidèle à l'esprit dans lequel la loi fédérale a été conçue.

Nous vous informons aussi que le groupe radical retire purement et simplement les amendements qu'il avait déposés, le 23 mars 1993, aux articles 29 et 31.

Nous reviendrons tout à l'heure, dans la discussion de détail, sur les différents amendements qui nous sont proposés.

M. *Cyrille de Montmollin:* – Comme nous venons de vous le dire, le groupe libéral-PPN approuvera le projet de loi qui nous est soumis.

Les solutions qui sont proposées ont fait leurs preuves depuis bientôt deux ans et demi et il n'y a pas de raison d'en changer fondamentalement. Nous saluons l'incorporation, si l'on ose le dire, du président des autorités régionales de conciliation à la magistrature judiciaire de notre canton.

Nous saluons également le fait que certaines questions aient été précisées, notamment dans la question des procédures et devant quelles autorités les procédures doivent se dérouler. S'agissant des amendements, certains des amendements socialistes seront acceptés par le groupe libéral-PPN, d'autres seront combattus. Nous verrons cela lors de la discussion de détail.

M. *Fernand Cuche:* – Au nom du groupe des petits partis, nous pouvons vous dire que nous accepterons le projet de loi qui nous est soumis. Il faut dire que, sur le fond, nous n'avons pas véritablement le choix mais nous sommes soulagé de voir que l'Etat, qui doit veiller et, si nécessaire, intervenir lorsque des personnes ne peuvent pas accéder à la couverture de leurs besoins fondamentaux tels que le logement, nous sommes soulagé et satisfait que l'Etat puisse intervenir pour régler des conflits d'intérêts par rapport à cette situation. Nous pensons qu'il est tout à fait judicieux de maintenir les deux autorités régionales de conciliation telles qu'elles ont fonctionné jusqu'à maintenant et, cela a été dit, à satisfaction.

Nous avons apporté un amendement concernant la procédure de consignation. Nous aurons l'occasion d'y revenir en deuxième lecture mais nous pouvons déjà dire que nos arguments sont les mêmes que ceux annoncés par le représentant du groupe socialiste.

Nous nous sommes posé la question, et c'est à la page 6 du rapport (p. 242 du *BGC*), de savoir comment les petites communes, qui ne sont pas

équipées de service d'information attenant à leur administration communale, vont pouvoir informer leurs habitants qui auraient besoin ou qui seraient dans la nécessité d'avoir un conseil avant ou pendant qu'ils entreprennent une démarche auprès d'une autorité régionale de conciliation.

Enfin en ce qui concerne les séances, il est donc fait appel à un représentant des bailleurs, à un représentant des locataires et nous nous sommes posé la question de savoir s'il pouvait y avoir, parmi ces gens, des personnes qui émargent au budget de l'Etat, qui seraient par exemple fonctionnaires. Dans un tel cas, nous pensons que ces gens n'ont pas droit aux indemnités prévues.

En résumé, nous voterons globalement le projet en soutenant nos amendements et, en ce qui concerne les autres amendements déposés, nous y reviendrons en deuxième lecture.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous remercions les intervenants, qui sont tous d'éminents spécialistes et juristes, pour l'acceptation de ce rapport puisque au fond, il ne s'agit pas forcément d'un problème politique, on l'a remarqué tout à l'heure.

Nous aimerions relever tout de même quelques points, mettre en évidence le fait que ce projet de loi a le grand mérite de se baser sur une expérience réelle, une expérience de terrain, et justement de bien connaître les problèmes qu'il aborde. En effet, il y a eu plus de trois ans d'expérience qui mettent en évidence d'une part le nombre de cas traités – vous l'avez vu, il y en a plus de 3700 –, et d'autre part, le fait très important que 85 % des affaires traitées se sont terminées par une conciliation.

Donc nous croyons que c'est surtout la démonstration qui marque un peu l'esprit de cette loi, qui en façonne peut-être quelques articles, qui peuvent surprendre parfois le juriste, parce que justement ils ont l'avantage de correspondre à la réalité.

Naturellement, nous croyons que la compétence et la personnalité de la présidence de l'autorité de conciliation ne sont pas étrangères à l'efficacité de ce service.

Un autre élément, et il a été rappelé, c'est de donner plus de poids, d'indépendance, de neutralité à la présidence en lui conférant le statut de magistrat.

Nous tenons également à souligner la très large consultation qui a précédé cette mise en place de la loi, notamment les autorités judiciaires, les partis politiques et surtout tous les milieux concernés ont pu prendre position, les milieux bancaires aussi, de même que les notaires et les avocats. L'accueil a été généralement favorable, comme le mentionne le rapport.

Nous en venons à quelques problèmes. Nous souhaitons donc vivement que, dans la discussion en second débat concernant les amendements, que

nous qualifierons pour notre part de détails, on trouve un consensus et qu'ils rencontrent votre approbation.

Nous vous demandons aussi d'accepter le classement du postulat du groupe libéral-PPN 88.134, du 3 octobre 1988, « Pour la paix du logement », puisque ce projet de loi répond, en quelque sorte, à ce postulat.

Et puis, en dernier lieu, le Conseil d'Etat acceptera aussi le nouveau postulat des groupes radical et libéral-PPN 93.124, du 28 juin 1993, « Définition de la pénurie de logements », qui sera renvoyé à la commission du logement qui pourra ainsi le traiter.

En donnant ces informations, nous croyons que nous répondons aussi justement à la suppression d'un certain nombre d'amendements.

M. *Frédéric Blaser:* – En somme, ce projet de loi concrétise le décret d'urgence que nous avions pris au mois de juin 1990. La caractéristique principale à l'époque était la concentration des offices de conciliation, un dans les Montagnes, à La Chaux-de-Fonds, un à Neuchâtel pour le bas du canton.

A l'article 5, on constate que: « A Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds, l'autorité communale désigne un service chargé de conseiller les parties, même indépendamment d'une procédure de contestation, et de les aider à accomplir les démarches qu'elles ne sont pas en mesure de faire elles-mêmes. » Alors, nous ne savons pas si nous interprétons mal. Cela signifie que si un habitant d'un village du Littoral, nous parlons de Boudry, veut obtenir conseil, il devra se rendre, d'après cet article, à l'administration communale de Neuchâtel. Et nous pensons qu'en réalité, pour aide et conseils aux parties, chaque administration communale concernée devrait être en mesure de conseiller les personnes qui veulent faire appel à l'office de conciliation. Sinon vous obligez les gens à se déplacer inutilement.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité: – Nous croyons que l'acuité des problèmes en ville ou à la campagne est tout de même différente en ce qui concerne le logement. Par contre, nous avons bien pris note de la remarque de MM. Fernand Cuche et Frédéric Blaser et nous croyons qu'il est nécessaire de faire une information aux communes qui pourront quand même, le cas échéant, répondre aux gens concernés et attirer leur attention sur l'existence de l'autorité de conciliation. Mais il est évident que nous n'allons pas pouvoir créer un office du logement dans toutes les communes du canton.

Le président: – La discussion n'étant plus demandée et comme il n'y a pas d'opposition à l'entrée en matière, nous allons passer à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme)

Titre et préambule. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste visant à remplacer le titre par : *« Loi d'introduction aux dispositions fédérales sur le bail. »*

M. *Didier Berberat :* – A notre sens, le titre de cette loi est assez obscur, raison pour laquelle nous avons déposé un amendement qui demande que l'on intitule cette loi « Loi d'introduction aux dispositions fédérales sur le bail » et l'on pourrait même ajouter « (bail à loyer et bail à ferme) ». A notre avis, c'est quand même plus parlant que « Titre huitième et huitième bis du code des obligations ». C'est clair que les spécialistes savent ce qu'est le titre huitième et huitième bis. Mais pour quelqu'un qui recherche le droit du bail dans le Recueil systématique par exemple, ce n'est pas évident de retrouver qu'il s'agit exactement du droit du bail, raison pour laquelle nous maintenons notre amendement.

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

M. *Roland Châtelain :* – Nous avons eu les mêmes hésitations en ce qui concerne la modification qui est proposée. Mais finalement, après avoir encore pris un certain nombre de contacts, nous nous sommes rendu compte qu'il valait mieux quand même que la loi d'introduction sur le plan cantonal porte les mêmes références, utilise le même vocabulaire que la loi fédérale et, quand même, la loi concernant le bail à loyer et le bail à ferme est comprise dans les titres huitième et huitième bis et c'est l'intitulé que l'on trouve dans la loi fédérale. De telle sorte que nous trouvons qu'il serait regrettable de modifier le titre et de le simplifier de manière à ce qu'il ne corresponde plus à l'intitulé de la loi fédérale. Si bien que nous combattrons cet amendement.

M. *Cyrille de Montmollin :* – Pour les mêmes raisons que vient d'évoquer M. Roland Châtelain, les libéraux-PPN combattront cet amendement. Nous dirions en plus qu'il faudrait encore ajouter qu'il s'agit des baux à ferme non agricoles, puisque pour les baux à ferme agricoles, il y a une loi fédérale spéciale et une loi cantonale d'introduction spéciale. Finalement, il nous paraît que la proposition principale a le mérite de dire exactement ce que la loi cantonale est.

Le président : – L'amendement du groupe socialiste étant contesté, nous allons voter.

L'amendement du groupe socialiste visant à modifier le titre est refusé par 58 voix contre 40.

M. *Didier Berberat :* – Vu le succès fou de notre amendement, nous retirons celui qui se trouve à l'article 34, alinéa 2 (art. 24 a OJN), puisqu'il poursuivait le même but.

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 10. – Adoptés.

Le président : – Nous nous trouvons en présence d'un amendement du groupe libéral-PPN qui propose un nouvel article 10 a libellé comme suit : *« Lorsque les autorités régionales de conciliation siègent en application des articles 6 a et 6 b de la présente loi, elles siègent à huis clos. »* Cet amendement est retiré.

Articles 11 à 13. – Adoptés.

Article 14. –

Le président : – Un amendement du groupe socialiste vise à modifier l'article 14 ainsi : «... ne peuvent être portées devant *le Tribunal de district ou la Cour civile du Tribunal cantonal,* mais sont susceptibles d'un recours à la Cour de cassation civile. »

M. *Didier Berberat :* – Il s'agit d'un amendement purement formel, qui ne cache rien de secret. Simplement, il semble que, comme la Cour de cassation civile est une autorité judiciaire, on ne peut pas opposer la Cour de cassation civile aux autorités judiciaires, raison pour laquelle nous avons remplacé « l'autorité judiciaire » par « le Tribunal de district ou la Cour civile du Tribunal cantonal ».

M. *Cyrille de Montmollin :* – Cet amendement nous paraît superflu. En effet, l'article 14 n'attribue pas directement de compétences au Tribunal de district ou au Tribunal cantonal. Au contraire, il dénie à ces autorités toutes compétences pour les attribuer exclusivement à la Cour de cassation civile. Dès lors, la proposition principale nous paraît dénuée de toute ambiguïté. Nous aurions éventuellement compris que l'on demande un amendement à l'article 12, alinéa 4, où l'on nous dit que si aucun accord n'est trouvé, la

partie qui persiste dans sa demande doit saisir l'autorité judiciaire. Nous aurions éventuellement compris qu'à cet endroit-là, on précise qu'il s'agit ou du Tribunal de district ou du Tribunal cantonal mais à l'article 14, cela fait bien reprendre l'article 12.

M. *Didier Berberat:* – Cette proposition est faite juste dans un but de clarté, parce que si on laisse la phrase telle qu'elle est, cela laisse sous-entendre que la Cour de cassation civile n'est pas une autorité judiciaire, c'est tout. Si vous estimez que ce n'est pas le cas, cela ne nous gênera pas de perdre cet amendement, il n'y a pas de problème !

Le président: – L'amendement socialiste étant combattu, nous allons voter.

L'amendement du groupe socialiste modifiant l'article 14 *in fine* est refusé par 55 voix contre 41.

Article 14. – Adopté.

Articles 15 à 24. – Adoptés.

Le président: – Nous sommes en présence d'amendements des groupes des petits partis et socialiste qui visent à ajouter les articles 24 a, 24 b et 24 c suivants:

CHAPITRE 3

Sûretés fournies par le locataire

Dépôt obligatoire des sûretés

Art. 24 a Le bailleur ou son représentant qui reçoit des sûretés en espèces ou sous forme de papier-valeur à raison du bail doit les déposer dans les dix jours sur un compte d'épargne ou de dépôt au nom du locataire auprès d'un établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant son siège ou une agence dans le canton de Neuchâtel ou auprès d'un autre établissement autorisé par le Conseil d'Etat.

Retraits et revenus

Art. 24 b [1] La banque ne peut restituer qu'avec l'accord des deux parties ou sur la base d'un commandement de payer non frappé d'opposition ou d'un jugement exécutoire. Si, dans l'année qui suit la fin du bail, le bailleur n'a fait valoir aucune prétention contre le locataire dans le cadre d'une procédure judiciaire ou dans une poursuite pour dette ou d'une faillite, celui-ci peut exiger de la banque la restitution des sûretés.

[2] Les revenus du dépôt peuvent être touchés sur la seule signature du locataire.

Disposition pénale

Art. 24 c [1] Celui qui contrevient aux articles 24 a et 24 b de la présente loi est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 5000 francs.

[2] Si le contrevenant a agi par cupidité, le juge ne sera pas lié par ce maximum.

[3] Si les actes commis constituent une infraction prévue par le code pénal, les dispositions de ce code sont réservées.

[4] Lorsqu'une infraction a été commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société de personnes dépourvue de la personnalité juridique ou d'une maison à raison individuelle, les sanctions sont applicables aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir en son nom.

[5] La personne morale, la société ou le propriétaire de l'entreprise individuelle répondent solidairement de l'amende et des frais.

Le président: – Un sous-amendement Roland Châtelain a été déposé à l'article 24 a: «... doit les déposer dans les *trente* jours...»

M. *Didier Berberat:* – Notre groupe a souhaité déposer trois articles supplémentaires que l'on a situés à l'article 24 a mais qui bien entendu, par la suite, devraient trouver suite dans la numérotation. L'article 24 a, qui ne semble pas être combattu, oblige le bailleur ou son représentant à déposer les sûretés sur un compte soit à la Banque cantonale, soit dans un autre établissement, on n'a pas précisé ce point. Et comme nous vous le répétons, le groupe socialiste acceptera le sous-amendement Roland Châtelain qui décide de porter à trente jours le délai de dépôt.

M. *Roland Châtelain:* – Le groupe radical votera l'amendement socialiste à l'article 24 a, pour autant que le délai de dix jours soit porté à trente jours.

En revanche, il s'opposera aux deux autres amendements concernant les articles 24 b et 24 c pour les raisons suivantes: l'article 24 b reprend textuellement l'article 257, lettre *e,* alinéa 3, du code des obligations et pour des questions de principe et de clarté, nous estimons qu'il n'est pas utile et qu'il est même déconseillé de répéter, dans une loi cantonale, une disposition qui est tirée d'une loi fédérale. C'est superflu même si l'on estime que parfois il faut répéter les choses. Nous ne sommes pas de cet avis.

En ce qui concerne l'amendement qui voudrait introduire un article 24 c, nous estimons que la disposition du code pénal sur l'abus de confiance suffit amplement et qu'il n'est pas nécessaire que la loi cantonale prévoie des sanctions et traite l'aspect pénal en la matière.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat acceptera l'amendement de l'article 24 a, avec la modification des dix jours à trente jours. Mais, par contre, il refusera les deux autres amendements pour les raisons qui viennent d'être évoquées, et notamment le dernier, puisque l'on peut justement faire référence à l'abus de confiance au sens de l'article 140 du code pénal suisse.

M. *Didier Berberat :* – Puisque l'on parle des trois amendements en même temps ! Concernant l'article 24 b, effectivement cela reprend une disposition du code des obligations mais alors, si vous enlevez toutes les dispositions du code des obligations qui ont été reprises dans cette loi, on pourrait sérieusement l'alléger. A notre avis, cela n'est pas gênant et d'ailleurs la technique législative actuelle trouve qu'il est plus pédagogique de reprendre dans des lois cantonales certaines dispositions fédérales. Nous croyons qu'à peu près tout le monde estime que c'est une bonne chose pour les personnes qui lisent les lois. En plus de cela, on peut aussi rappeler par ailleurs que la loi vaudoise, qui a été adoptée par le Grand Conseil il n'y a pas longtemps, a repris cette disposition du droit fédéral. Cela n'a pas posé de problème.

En ce qui concerne la disposition pénale, il est vrai qu'il existe l'abus de confiance mais il y a certains cas où l'abus de confiance n'est pas réalisé, raison pour laquelle il nous semble intéressant de prévoir cette amende, étant bien entendu que si l'abus de confiance est réalisé, les deux peines ne sont pas cumulées. Simplement l'abus de confiance du droit fédéral englobe la violation du droit cantonal.

M. *Jean Studer :* – Dans le complément de ce que vient de dire M. Didier Berberat, il est vrai que celui qui détourne une somme d'argent qui lui a été confiée se rend coupable d'infraction à l'article 140, mais ici la disposition visée ne touche pas simplement ce comportement-là, mais touche aussi l'omission de l'éventuel bailleur à ne pas déposer auprès d'un compte bancaire la sûreté fournie par le locataire, et cette omission-là n'est pas sanctionnée par l'abus de confiance. Or, cette omission – si elle est acceptée en son article 24 a – résulte d'une obligation publique et il serait pour le moins saugrenu qu'une obligation publique ne soit pas sanctionnée pénalement. Il s'agirait là d'une exception dans notre législation.

Le président : – Nous allons déjà prendre l'article 24 a. Nous sommes en présence d'un amendement des groupes des petits partis et socialiste et d'un sous-amendement Roland Châtelain. Le sous-amendement Roland Châtelain ne semble pas faire d'opposition. Ainsi, dans cet amendement, le délai de dix jours mentionné passe à *trente* jours. Est-ce que l'amendement des groupes des petits partis et socialiste ainsi rédigé avec le nouveau délai de trente jours est combattu ? Ce n'est pas le cas, nous pouvons donc accepter l'article 24 a tel que vous venez d'accepter l'amendement.

Article 24 a. – Adopté.

Le président: – L'amendement visant à introduire un article 24 b est combattu. La discussion est-elle encore demandée? Ce n'est pas le cas. Nous allons donc voter.

L'amendement des groupes des petits partis et socialiste est refusé par 57 voix contre 42.

Le président: – L'adjonction d'un article 24 c est combattue, nous allons donc voter.

L'amendement des groupes des petits partis et socialiste est refusé par 57 voix contre 42.

Article 25. –

Le président: – Nous sommes en présence de l'amendement du groupe libéral-PPN suivant: « Sont désignés comme offices de consignations, conformément à l'article 259 g du code des obligations, la Banque cantonale neuchâteloise, à Neuchâtel, *ses succursales et agences dans le canton ou tout autre établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant leur siège ou une agence dans le canton.* »

M. *Cyrille de Montmollin:* – Nous ne voyons pas pourquoi le locataire n'aurait pas le choix de son office de consignation dans les cas de l'article 259 g du code des obligations, étant entendu qu'il doit s'agir d'un établissement soumis à la loi fédérale sur les banques, et étant tout aussi entendu que tous ces établissements bancaires doivent se soumettre aux formalités prévues aux articles 26, 27 et 28 de la loi.

M. *Didier Berberat:* – Notre groupe ne fera pas comme les groupes libéral-PPN et radical, il ne va pas refuser systématiquement les amendements intéressants, raison pour laquelle nous accepterons cet amendement.

Pour simplifier, nous proposons un sous-amendement parce que prévoir la Banque cantonale neuchâteloise ou tout autre établissement, il serait peut-être plus simple de dire: « Sont désignés comme offices de consignations, au sens de l'article 259 g du code des obligations, *tout établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant leur siège ou une agence dans le canton.* Cela simplifierait les choses.

Le président: – Monsieur Didier Berberat, est-ce que vous pourriez nous remettre votre texte?

M. *Didier Berberat:* – Bien volontiers.

Le président : – La discussion se poursuit. La parole n'étant pas demandée par les députés, nous passons donc la parole au représentant du gouvernement cantonal, M. Maurice Jacot.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous aimerions tout de même attirer votre attention sur un problème pratique.

En effet, il est peut-être intéressant de donner cette possibilité, mais il s'agit simplement de consignations en cas de conflits. La pratique veut que la Banque cantonale neuchâteloise fasse ces démarches gratuitement. Dans les autres banques – voir l'article 27 du projet de loi –, la consignation s'opère sans frais, mais assez souvent dans la réalité, les banques facturent un certain nombre de frais – cela devient d'ailleurs une habitude assez généralisée de leur part – si bien que cela pose un problème parce que, parfois, le locataire a déposé une certaine somme et le bailleur ne reçoit plus la même somme puisque la banque a justement soustrait les frais facturés. Voilà la raison pour laquelle, dans la proposition de loi qui vous est soumise, seule la Banque cantonale neuchâteloise était mentionnée pour le canton de Neuchâtel (160.000 personnes).

Le président : – A l'article 25, nous sommes saisi d'un sous-amendement du groupe socialiste qui a la teneur suivante : « Sont désignés comme offices de consignations, conformément à l'article 259 g du code des obligations, *tout établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant leur siège ou une agence dans le canton.* »

M. *Didier Berberat :* – Effectivement, il est vrai que la Banque cantonale fait cet office, mais puisqu'on a décidé d'ouvrir le choix, il n'y a pas de raison de laisser la Banque cantonale neuchâteloise d'un côté, puis tous les autres établissements de l'autre, puisque la Banque cantonale est elle-même un établissement soumis à la loi fédérale sur les banques.

En ce qui concerne la pratique des autres établissements, bien entendu – comme l'a dit M. Cyrille de Montmollin –, il est clair que ces établissements pourront tenir lieu d'offices de consignations, pour autant qu'ils respectent les conditions qui sont actuellement consenties par la Banque cantonale neuchâteloise. Il est bien clair que si une banque demande, par exemple, 50 francs de frais administratifs au moment où elle rend la somme, il ne sera pas possible de lui confier ce rôle-là parce qu'il n'y a pas de raison qu'une banque prenne de l'argent sur une consignation officielle.

M. *Cyrille de Montmollin :* – Le groupe libéral-PPN se rallie au sous-amendement du groupe socialiste.

Le président : – Le sous-amendement du groupe socialiste est-il combattu ? Ce n'est pas le cas. Nous pouvons ainsi garder l'amendement avec la modification qui vient de lui être apportée par le groupe socialiste et qui se rédige comme suit : « Sont désignés comme offices de consignations, conformément à l'article 259 g du code des obligations, *tout établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant leur siège ou une agence dans le canton.* »

Nous allons donc soumettre au vote cet amendement modifié à l'article 25 du texte original.

M. *Claude Borel :* – Nous apportons juste une petite correction grammaticale. Si l'on dit : «... tout établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne », il faudrait mettre « ayant *son* siège » et pas « leur siège » nous semble-t-il ?

Le président : – Merci pour cette remarque. Appelle-t-elle des commentaires de votre part ?

Ce sous-amendement se compose alors comme suit : «... tout établissement soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 novembre 1934, ayant *son* siège... »

L'amendement à l'article 25 est accepté par 98 voix sans opposition.

Article 25. – Adopté.

Articles 26 à 36. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme) est accepté par 102 voix sans opposition.

Le président : – Nous allons maintenant nous prononcer sur le classement du postulat du groupe libéral-PPN 88.134, du 3 octobre 1988, « Pour la paix du logement ».

M. *Fernand Cuche :* – Le groupe des petits partis acceptera le postulat 93.124 en se permettant quelques remarques en ce qui concerne la notion de pénurie. Ce sera bien sûr le Conseil d'Etat qui devra affiner son enquête et les réponses, mais nous pensons par exemple que le prix de location dans un centre-ville du canton n'a pas la même signification que si l'on se trouve en périphérie, et si vous avez des appartements bon marché à louer à Saint-Sulpice, cela n'a pas la même signification que si vous avez des

appartements chers à louer au centre-ville. Nous voulons dire par là que lorsque nous sommes à l'extérieur d'un centre animé, il y a des coûts complémentaires aux loyers qui doivent être pris en considération, notamment les problèmes de transports, de ramassages scolaires et autres, et nous demandons que le Conseil d'Etat fasse une approche relativement fine de la notion de la pénurie.

Lors de l'enquête, il serait aussi intéressant de savoir quelles sont les caractéristiques des appartements à disposition mais non utilisés, par rapport à la demande, et quelle est aussi précisément la demande dans la région où le Conseil d'Etat mène son enquête.

Enfin, pour en revenir au postulat, le fait de passer de la commune à la région nous apparaît être une proposition intéressante.

Le président : – Monsieur Fernand Cuche, nous en étions au postulat 88.134 avec la proposition de la commission de le classer. Y a-t-il opposition à cette proposition de classement ?

M. *Fernand Cuche :* – Alors, le travail est fait, mais vous auriez pu nous interrompre plus tôt. Nous aurions compris.

Le président : – S'il n'y a pas d'opposition à ce classement, **nous pouvons considérer le postulat du groupe libéral-PPN 88.134, du 3 octobre 1988, « Pour la paix du logement », comme étant classé.**

POSTULAT

93.124 ad 93.013

28 juin 1993

Postulat des groupes radical et libéral-PPN
Définition de la pénurie de logements

La législation et la jurisprudence font à divers titres référence à la notion de pénurie de logements.

Si la législation cantonale la mentionne, elle ne la définit en revanche pas, mais lui subordonne l'application de certaines lois.

Nous prions le Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil une définition de la pénurie de logements en tenant compte du fait qu'elle ne se limite pas à un territoire communal, mais doit être appréciée sur le plan régional.

Signataires : R. Châtelain, D. Vogel, P. Wälti, H. Helfer, J. Girod, S. Perrinjaquet, P. Guenot, M. Bovay, E. Berthet, C. Vermot, W. Haag, J.-M. Haefliger, F. Reber, C. Bugnon, F. Javet, B. Jaquet, J. Tschanz, F. Löffel, J. Grédy, L. Rollier, T. Humair, P.-A. Brand, R. Debély, M. Schafroth, M. Berger-Wildhaber, A. Rutti, J.-P. Authier, A.-M. Mouthon, J.-C. Kuntzer,

Postulat (fin)

M. Sauser, J. Béguin, G. Attinger, J.-A. Choffet, C. de Montmollin, G. Jeanbourquin, P. Hainard, A. Grandjean, J.-M. Ducommun, J.-P. Bucher, F. Zwahlen, F. Ruedin, V. Barrelet, M. Barben, C. Blandenier, J.-M. Nydegger, P. Golay, J.-P. Wettstein, I. Opan-Du Pasquier, J.-C. Guyot, J. Matile, Ch. Häsler, L. Chollet, C. Ribaux et B. Matthey.

Le président : – Nous sommes appelés à nous prononcer sur un nouveau postulat des groupes radical et libéral-PPN 93.124, du 28 juin 1993, « Définition de la pénurie de logements », dont M. Fernand Cuche vient de faire le développement. En ce qui le concerne, nous inférons de son analyse qu'il est d'accord de le soutenir. Y a-t-il opposition à ce postulat ?

M. *Didier Berberat :* – Nous ne faisons pas opposition et, effectivement, notre groupe soutiendra le postulat. Cependant, nous estimons qu'on ne doit pas seulement faire une étude au plan régional mais également au plan communal, raison pour laquelle, à notre sens, le postulat devrait dire : «... qu'elle ne se limite pas à un territoire communal, mais doit aussi être appréciée sur le plan régional. »

Il n'est pas possible de fixer la pénurie seulement sur un plan régional. Le plan communal est aussi intéressant et, comme nous l'avons dit tout à l'heure, il est vrai qu'une commune peut ne pas connaître la pénurie globale mais connaître une pénurie dans certains secteurs, dans certains types d'appartements (par exemple les 3 pièces, 3 pièces et demi et 4 pièces). C'est la raison pour laquelle il serait intéressant de développer le postulat aussi dans ce domaine afin d'avoir une statistique plus fine que simplement la pénurie globale d'une commune ou d'une région.

Le président : – La parole est-elle encore demandée au niveau des députés ? Cela n'est pas le cas. Nous passons la parole au représentant du Conseil d'Etat.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat accepte aussi ce postulat.

Le président : – Vu qu'il n'y a pas d'opposition, **le postulat des groupes radical et libéral-PPN 93.124, du 28 juin 1993, « Définition de la pénurie de logements », est ainsi accepté sans opposition.**

NOTRE JEÛNE FÉDÉRAL – INITIATIVE 1993 93.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une aide financière de l'Etat à des organisations d'aide au développement dans des pays du Tiers Monde

(Du 12 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En 1992, le comité neuchâtelois de Notre Jeûne fédéral, avec l'appui des Eglises réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne, a participé à la trente-sixième action d'entraide dont le résultat sur le plan romand a atteint le montant net de 600.000 francs environ, dont 280.000 francs en chiffres ronds pour le canton de Neuchâtel, le don de 220.000 francs de l'Etat, porté au budget 1992, étant compris dans ce total.

L'initiative 1993 choisie par le comité intercantonal se concentre cette année sur l'Afrique et vise à procurer à quatre organisations expérimentées en matière de coopération et de développement dans des pays du Tiers Monde, formant une communauté de travail, les fonds nécessaires à la réalisation de projets groupés sous le thème « l'Afrique, vers un développement démocratique ». Les projets retenus tendent, d'une façon générale, à encourager le processus démocratique qui se manifeste en Afrique et à aider les couches les plus défavorisées de la population à faire valoir leurs droits. En outre, nous vous proposons à nouveau de soutenir une cinquième organisation qui vise à développer le maraîchage et l'élevage agroécologiques au Burkina Faso.

Les projets proposés sont les suivants :

1. Swissaid

Soutien de la démocratie à Zanzibar (Tanzanie).

2. Action de Carême

Assistance juridique et formation des ouvriers agricoles à Stellenbosch (Afrique du Sud).

3. Pain pour le prochain

Programme de solidarité pour le développement dans la région du Sahel à Ouagadougou (Burkina Faso).

4. Helvetas

Appui aux initiatives locales au Mali.

5. Centre écologique Albert Schweitzer (CEAS)

Développement du maraîchage et de l'élevage agroécologiques à Nakomé-Tenga (Burkina Faso).

Ces projets se résument comme suit :

1. Responsable : Swissaid

Fonds sollicités : 100.000 francs

Soutien de la démocratie à Zanzibar (Tanzanie)

Bien peu de gens osant user de leurs droits, un groupe de juristes et d'avocats met sur pied, à Zanzibar, un service gratuit de consultations juridiques. Le projet comprend la création d'une permanence à Zanzibar ville ainsi que des bureaux mobiles se rendant dans les villages.

Le groupe de juristes travaille dans deux directions, à savoir :

a) Organisation de cours simples pour rendre les textes de lois compréhensibles à chacun et favoriser ainsi un développement démocratique.

b) Conseils et représentation juridiques pour les personnes ne pouvant payer un avocat. La population pauvre est confrontée à de grandes difficultés face au droit foncier et aux lois s'appliquant aux femmes.

2. Responsable : Action de Carême

Fonds sollicités : 235.000 francs

Assistance juridique et formation des ouvriers agricoles à Stellenbosch (Afrique du Sud)

Western Cape est une région à forte concentration d'exploitations agricoles. On y dénombre 1,3 à 1,6 million d'ouvriers agricoles vivant dans une situation peu compatible avec le respect des gens et dans une dépendance totale : les salaires y sont très bas, les contrats de travail individuels ou collectifs sont exceptionnels et l'accès au savoir, à la formation civique et à l'assistance juridique est insuffisant. L'absence de toute sécurité de l'emploi contraint les ouvriers agricoles à vivre dans la crainte permanente de perdre

non seulement leur emploi d'une heure à l'autre et sans motif, mais aussi leur logement à la ferme.

Le projet développé dans la région de Western Cape vise à protéger et à faire respecter les droits fondamentaux des ouvriers agricoles. Mener à bien des actions judiciaires, expliquer, former les gens sur des questions de droit, soutenir juridiquement le mouvement syndical et améliorer la législation en vigueur sont les objectifs du Farm Workers' Project, organisation soutenue par Action de Carême.

3. Responsable : Pain pour le prochain

Fonds sollicités : 120.000 francs

Programme de solidarité pour le développement dans la région du Sahel à Ouagadougou (Burkina Faso)

Le programme de solidarité au Sahel a été créé après la grande sécheresse de 1974, à l'initiative du Conseil oecuménique des églises (COE). Son but est de combattre les causes de la sécheresse et de la désertification à la racine et d'améliorer la production alimentaire par l'encouragement d'une agriculture adaptée et écologique.

Ces dernières années, de nombreuses initiatives ont été soutenues dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de l'alimentation en eau, des services de santé, ainsi que de la reforestation et de la production des sols. Sur demande des partenaires sahéliens de Pain pour le prochain, leurs propres forces et ressources seront encore plus favorisées. Le programme de solidarité met l'accent sur des échanges entre communautés villageoises, sur des ateliers, sur la formation technique et en agronomie, ainsi que sur le renforcement des groupes de base ruraux. De plus, dans le cadre du processus de démocratisation en Afrique, le respect des droits de l'homme est un des thèmes centraux.

4. Responsable : Helvetas

Fonds sollicités : 137.000 francs

Appui aux initiatives locales au Mali

Des populations rurales qui prennent en main leur destin participent au processus démocratique.

Après des années de stagnation, le « vent du changement » s'est mis à souffler en Afrique. Au Mali, comme dans d'autres pays, le mouvement démocratique est parti des villes ; en milieu rural, Helvetas contribue, par

son travail de coopération au développement, à l'intégration des populations villageoises dans la nouvelle société malienne, tout en leur permettant de préserver leur autonomie.

Dans le sud du pays, le programme d'Helvetas vise à promouvoir une agriculture adaptée à l'environnement local. De jeunes ingénieurs maliens, partenaires d'Helvetas, conseillent les populations d'une vingtaine de villages en matière de maraîchage, d'arboriculture, de lutte antiérosive; ils les accompagnent dans les travaux de construction (par exemple: digues de retenue d'eau contribuant à l'élévation de la nappe phréatique ou petits murs en pierre sur les déclivités pour une meilleure infiltration de l'eau et une stabilisation des sols) et participent à la formation des comités et des animateurs villageois. L'organisation de cours d'alphabétisation pour adultes et la promotion des femmes font également partie de leurs tâches.

5. Responsable: Centre écologique Albert Schweitzer (CEAS)

Fonds sollicités: 24.000 francs

Développement et élevage agroécologiques au Nakomé (Burkina Faso)

Organisation privée de coopération technique siégeant en Suisse, le CEAS a établi avec ses partenaires africains la base de son action au Sahel. Il s'efforce de les aider à développer leurs technologies dans leur propre environnement et à se les approprier dès leur mise au point.

Le projet d'assistance aux activités agroécologiques et de vulgarisation des méthodes agroécologiques est réalisé avec la collaboration du groupement de paysans VIIM de Nakomé-Tenga. Deux aspects des activités rurales sont développés: le jardinage et l'élevage. Les différents secteurs d'intervention sont les suivants:

- clôtures;
- pépinières destinées aux haies vives, reboisement, vergers;
- recyclage de la matière organique;
- irrigation;
- élevage;
- cultures attelées destinées à améliorer la qualité des cultures, d'une part, à agrandir le domaine, d'autre part.

Conclusion

Le total des montants sollicités s'élève ainsi à 616.000 francs et une participation financière de notre canton à ces diverses actions contribuera à la réalisation des projets décrits ci-devant. C'est pourquoi nous vous demandons

de bien vouloir nous autoriser à verser, tel que prévu au budget 1993, un don de 235.000 francs dans le cadre de l'action annuelle de Notre Jeûne fédéral.

Nous demandons dès lors au Grand Conseil de prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 12 mai 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret concernant une aide financière de l'Etat à des organisations d'aide au développement dans des pays du Tiers Monde

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 mai 1993,

décrète :

Article premier L'Etat participe, par un don de 235.000 francs, à une aide financière à des organisations d'aide au développement dans des pays du Tiers Monde.

Art. 2 Les autorités cantonales recommandent aux communes et à la population du canton d'accorder leur bienveillant appui financier à cette action de solidarité internationale.

Art. 3 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale et n'entraîne pas de dépense nouvelle par rapport au budget, n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Henri Helfer :* – Le groupe radical a pris connaissance de ce rapport avec des sentiments très partagés. L'expérience faite par l'un de nos nouveaux députés, qui a participé à la réalisation d'un projet similaire à celui proposé par Helvetas, a mis en évidence ce qui a déjà été dit dans ce parlement ces dernières années.

Nous avons la conviction d'aider de notre mieux les populations de ces pays avec nos moyens et nos méthodes perfectionnées. Les résultats à moyen terme sont souvent décevants car les coutumes et les traditions des pays africains, et tout particulièrement les dictateurs qui les gouvernent, entravent – et le mot est faible – les bonnes intentions de nombreuses personnes qui donnent beaucoup de leurs temps et de leurs compétences pour soulager l'existence des populations indigènes.

Nous accepterons ce rapport en demandant au Conseil d'Etat, en collaboration avec le comité neuchâtelois, présidé par M. Pierre-André Rognon, juge cantonal, que nous remercions pour les informations qu'il nous a transmises, de privilégier ces prochaines années des projets mieux ciblés. Une aide plus importante à une organisation telle que le Centre écologique Albert Schweizer (CEAS) nous interpelle beaucoup plus que le soutien à la démocratie à Zanzibar (Tanzanie) ou l'assistance juridique en Afrique du Sud.

L'expérience très positive d'une commune importante du Littoral et d'une autre du Val-de-Travers qui répondent directement, dans le cadre de l'aide à la Roumanie, aux besoins exprimés par la population de leur village d'adoption, est aussi une bonne solution.

Par ailleurs, un groupe d'entraide missionnaire de Bôle, qui a des antennes dans tout le canton, récolte, conditionne et envoie au Burkina Faso et au Ruanda de grandes quantités d'habits. Ces personnes doivent avoir des trésors d'imagination pour couvrir tout simplement les frais d'envoi de ces colis qui ont doublé en peu de temps. Les messages de reconnaissance reçus par ces groupes prouvent, ô combien ! l'utilité de cet engagement. Une aide ponctuelle dans le cadre de l'action dont nous parlons ce jour serait aussi la bienvenue.

Ces quelques exemples vous sont donnés pour expliquer l'attitude de notre groupe qui accepte – nous le répétons – ce rapport tout en demandant instamment au Conseil d'Etat de choisir à l'avenir des projets d'aide à des institutions reconnues pour leur efficacité.

Mme *Gabrielle Bochsler-Thiébaud :* – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du traditionnel rapport concernant une participation du canton à l'aide au développement dans le cadre de l'action du Jeûne fédéral et votera l'adoption du décret proposé.

Nous pensons qu'il est particulièrement difficile aujourd'hui de faire des choix et de cerner objectivement les priorités et l'essentiel. Ouvrons les yeux et les oreilles et soyons attentifs, une pleine semaine, à l'actualité mondiale. Ce qui était n'est plus et ce qui sera n'est pas encore. Par contre, le présent est là. C'est une réalité grise, amère, interpellante, qui ne peut laisser indifférent compte tenu des aboutissants. Nous devons être solidaires parce que l'aventure de l'homme est la nôtre aussi et la Terre n'est-elle pas notre maison ? Nous faisons confiance au comité intercantonal quant aux choix de cette année, mais nous souhaiterions aussi que le travail commencé soit poursuivi. Dans quelle mesure les députés pourraient-ils en être informés ?

Une remarque encore : dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 92.025, du 4 mai 1992, en réponse à la motion Jeanne Philippin 90.135, relative à la participation du canton au désendettement des pays les plus pauvres, il est fait mention que le Conseil d'Etat entend dès lors atteindre un montant d'au moins 300.000 francs au budget 1995 au titre de l'aide et de la coopération au développement, ce qui représentera un triplement de l'effort en dix ans et une augmentation d'environ 70 % par rapport à 1990.

Nous souhaitons donc voir ces déclarations se concrétiser, par exemple que le crédit 1994 soit supérieur au crédit 1993 pour atteindre, en 1995, la somme de 300.000 francs citée dans ce rapport. Nous vous en remercions.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Le groupe libéral-PPN nous a chargée de rapporter ce qui suit. Ce crédit est la part cantonale à l'effort de l'aide au Tiers Monde. Le principe, ni le montant, n'est contesté. La pratique de faire confiance à des organismes privés, mais aussi expérimentés, rencontre notre accord.

Nous n'avons guère l'habitude ici de débattre des objets bénéficiaires de l'aide des projets, mais les deux premiers projets, peut-être en raison de la minceur du rapport, donc de l'argumentation, laissent une partie de nos collègues dubitatifs, ce qu'ils exprimeront par une abstention. Le rapport de présentation est mince, l'information en retour l'est encore plus. Pourtant, nous demandons une telle information depuis deux ans. Au vu de l'importance de la somme et de la part existentielle du canton de Neuchâtel à l'action du Jeûne fédéral, nous demandons fermement au Conseil d'Etat de réfléchir à la question.

Nous avons trouvé sur nos bureaux un rapport de l'Entraide protestante suisse (EPER). Nous voulons croire que ce n'est pas par hasard que nous l'avons eu aujourd'hui, bien qu'il faille passablement de bonne volonté pour retrouver la part de l'action du Jeûne fédéral dans les quelque 300 projets de cette institution. Nous étant enquis auprès du Département des finances et des affaires sociales, nous avons reçu quelques rapports fort intéressants et vous voyez qu'il y a de nombreuses pages.

Nous n'aimerions pas contraindre un fonctionnaire à résumer des rapports. Nous pensons qu'ils perdraient une grande partie de leur intérêt. Il faudrait trouver là une solution. Par exemple, on pourrait mettre à disposition des députés, d'une manière permanente, un ou deux classeurs que l'on pourrait consulter et dont la lecture est agréable et fort intéressante. Et ce serait peut-être aussi beaucoup de demander un exemplaire par personne. Donc, c'est une solution pratique que nous proposons ici.

Encore une chose: le canton apporte un soutien partiel à plusieurs institutions qui ont elles-mêmes plusieurs projets. Donc, comme les autres groupes, nous demandons qu'une réflexion soit menée afin de simplifier le suivi que doivent assumer le Conseil d'Etat et le comité de l'action du Jeûne fédéral. On pourrait notamment diminuer le nombre des projets soutenus.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Notre groupe a examiné avec intérêt le rapport consacré à l'aide au Tiers Monde. Comme les autres années, nous avons constaté que cette aide reste très faible en regard des dépenses que l'Etat consacre à d'autres domaines. Certains parmi nous se sont demandés par exemple combien avait coûté à la collectivité l'inauguration des tunnels sous Neuchâtel. Ne voyez pas dans cette interrogation une volonté polémique! A notre sens, elle met au contraire en évidence les énormes différences d'enjeu et de vie qui existent entre des pays comme le nôtre et les pays en voie de développement. Cependant, nous n'apprenons rien à nos collègues en disant cela, aussi, allons-nous entrer dans le vif du sujet.

Le thème général de la campagne est l'aide au développement démocratique. Nous ne saurions assez dire combien nous sommes heureux d'un tel choix. Il apparaissait déjà en germe dans l'une des actions du Jeûne fédéral de l'an dernier. Cette fois, quatre des cinq projets y sont consacrés. Le développement démographique et la mise en place des institutions nécessaires à sa réalisation sont à notre sens les meilleurs garants d'un développement socio-économique durable.

Il n'y a pas si longtemps, à peine cinq ans, on nous avait répondu, lorsque nous évoquions cette thèse devant la commission des pétitions et des grâces où nous défendions une demande concernant la politique d'asile, que nous faisons de l'ingérence et que cela était proprement inadmissible. Nous demandions alors que le canton intervienne auprès de la Confédération afin d'encourager les pays producteurs de requérants d'asile à s'ouvrir davantage à la démocratie, au partage du pouvoir et à l'exercice d'une justice sans violence sur les personnes. Cette démarche était ressentie par presque tous les membres de ladite commission comme quelque chose d'impensable, voire d'extrémiste et de dangereux. A entendre le rapporteur du groupe radical d'ailleurs, nous ne serions pas surprise qu'il en reste quelques-uns.

Néanmoins, aujourd'hui, l'idée a fait son chemin et il semble plus naturel de penser qu'une aide technique ne suffit pas, qu'il faut y adjoindre un appui juridique, syndical et politique à l'exercice des droits élémentaires. L'action du Jeûne fédéral prévue cette année nous convient donc mieux que les précédentes puisqu'elle va au fond du problème et cherche à se donner des chances d'être plus efficace, même si l'aide proprement dite reste extrêmement modeste. Notre groupe votera le décret qui nous est proposé.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous remercions les groupes de bien vouloir entrer en matière et, pour leur grande majorité, de voter les propositions que nous leur faisons.

Chaque année, la discussion est la même. On nous parle de suivi, d'opportunité ou non de soutenir telle ou telle action. Nous avons eu un large débat l'année passée à propos de la discussion de la motion Jeanne Philippin 90.135 relative à la participation du canton au désendettement des pays les plus pauvres. Nous croyons que, chaque fois, on a la même conclusion : soit le Conseil d'Etat décide librement de l'action qu'il veut soutenir, mais alors, à ce moment-là, on ne s'en réfère plus au Jeûne fédéral, ou on laisse la liberté d'abord au comité romand du Jeûne fédéral, puisque c'est lui qui détermine, avec les organisations non gouvernementales, quel appui il veut apporter, et ensuite au comité neuchâtelois présidé par M. Pierre-André Rognon où sont représentés tant l'Eglise catholique que l'Eglise protestante, ainsi que d'autres personnalités.

Jusqu'à présent – et nous le répétons comme nous l'avons fait l'année passée – le Conseil d'Etat ne juge pas des propositions qui nous sont faites. Nous veillons à ce qu'elles entrent dans le cadre financier que le Grand Conseil accorde par le budget. Il est difficile pour nous, Monsieur Henri Helfer, de définir quelle activité ou quelle organisation est efficace et celle qui ne l'est pas. Vous avez fait allusion à une organisation de Bôle, que nous ne connaissons pas, mais dont nous pouvons apprécier, à vous entendre, la qualité du travail et l'engagement à l'égard du Burkina Faso. Nous nous appuyons quant à nous sur l'organe spécialisé du Département fédéral des affaires étrangères, qui soutient les actions qui sont ici présentées. Pour nous, c'est à la DDA et à la Confédération de vérifier en premier lieu l'opportunité ou non, l'efficacité ou non, des actions qui sont menées et la qualité des organisations non gouvernementales qui les soutiennent.

Encore une fois, nous n'avons pas, nous, les services compétents, le temps, de vérifier l'opportunité fondamentale des actions qui sont menées. On peut avoir une autre politique, mais alors il faudra donner au Conseil d'Etat les moyens d'investiguer sur les propositions que des organisations non gouvernementales nous soumettraient directement. Nous prétendons que la politique que nous avons soutenue est une bonne politique. La contribution que le canton de Neuchâtel fait à l'intention du Jeûne fédéral est une action d'ensemble qui doit venir relayer une action privée à travers un certain

nombre d'organisations non gouvernementales reconnues par la Confédération et par l'action du Jeûne fédéral. Nous avons bien d'autres choses à faire que de suivre l'ensemble des actions qui sont ici soutenues à raison de 235.000 francs. Non pas que nous méprisons ce chiffre mais nous pensons que dans la situation actuelle des activités de l'Etat, nous avons autre chose à faire et nous faisons confiance, non seulement à la DDA mais au comité du Jeûne fédéral et aux organisations que nous aidons.

Les deux premières actions ont suscité des réserves dans différents groupes. On peut avoir une opinion – et Mme Claudine Stähli-Wolf l'a mentionné – différente de la notion de développement. L'aide au développement, ce n'est pas simplement des pompes à eau, des haies ou des cultures, mais également des populations ou des catégories de populations qui sont soumises à une exploitation, en tout cas à un manque de liberté. Pour nous, c'est vrai, la démocratie fait partie des possibilités de développement. Aider et soutenir des actions en faveur des droits de l'homme et de la démocratie dans un certain nombre de pays fait partie de la promotion de ces populations. On peut dès lors suivre les actions tant de Swissaid que d'Action de Carême.

Nous pourrions aussi, c'est vrai, élargir la présentation des actions qui sont ici mentionnées. Nous le ferons bien volontiers. A notre avis aussi, il était légitime de réduire la présentation de ce rapport dont, nous le rappelons, le montant figure d'ores et déjà au budget que vous avez accepté. Donc, nous ne faisons ici que dire à quoi seront utilisés ces 235.000 francs. Nous ne pensons pas que nous avons à devoir justifier, par un rapport beaucoup plus volumineux, l'utilisation de ces 235.000 francs. Mais nous avions pris contact avec M. Pierre-André Rognon pour l'informer de la préoccupation du Grand Conseil quant à des actions plus ciblées et du retour de ce qui a été fait avec les moyens accordés par le Grand Conseil neuchâtelois. M. Pierre-André Rognon nous a assuré que, pour l'année prochaine, vous auriez des actions plus ciblées et le retour que vous souhaitez.

Pour revenir à la proposition de Mme Gabrielle Bochsler-Thiébaud, oui, nous avions à l'époque demandé que l'on refuse la motion Jeanne Philippin 90.135 concernant le désendettement des pays les plus pauvres, puisque l'on nous demandait de participer à une action de désendettement. Nous avions également mentionné que nous souhaiterions atteindre 300.000 francs en 1995. Pour les précisions des comptes, nous dirons que, dans ces 300.000 francs, il y a aussi l'action que le Conseil d'Etat poursuit avec le centre de lecture et d'animation culturelle en milieu rural au Sénégal par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, et l'action qui est menée à travers les écoles, par le service écoles-Tiers Monde. Le Conseil d'Etat entend, là aussi, honorer les engagements qu'il a pris à l'égard du Grand Conseil.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
concernant une aide financière de l'Etat
à des organisations d'aide au développement
dans des pays du Tiers Monde

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret concernant une aide financière de l'Etat à des organisations d'aide au développement dans des pays du Tiers Monde est accepté par 86 voix sans opposition.

Le président : – Mesdames et Messieurs, nous vous donnons rendez-vous à 8 h 30 demain matin. Nous vous souhaitons une bonne soirée et vous remercions de votre collaboration.

Séance levée à 18 heures.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DEUXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 juin 1993

Séance du mardi 29 juin 1993, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 109 députés.

Absents et excusés : MM. Charles-Henri Augsburger, André Buhler, Jean-Claude Leuba, André Oppel, Jean-Carlo Pedroli et Marc Vallélian. – Total : 6.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Projet de résolution

93.127
Projet de résolution interpartis
A l'avenir, le rail (?)

Lors des deux derniers scrutins fédéraux portant sur des réalisations ferroviaires majeures, Rail 2000 et les Nouvelles lignes ferroviaires alpines (NLFA), le peuple neuchâtelois a clairement manifesté son attachement au rail. Il n'entendait pas cependant voir le réseau suisse évoluer vers la création de quelques grandes lignes performantes traversant des déserts ferroviaires. Notre pays, densément peuplé, doit conserver et promouvoir un tissu de lignes régionales attractives. Evaluée selon des critères étroits, leur rentabilité économique n'est certes actuellement pas assurée, mais le rail reste assurément un moyen de transport d'avenir. Démanteler les lignes régionales procède d'un calcul à courte vue. Exiger des cantons qu'ils assument le financement de la part déficitaire du réseau marquerait une volonté d'assainir les finances de la Confédération au détriment des régions périphériques. Ce serait là un coup porté à la solidarité confédérale.

Il apparaît clairement que les propositions formulées dans le *Livre vert* commandité par les CFF visent au désengagement de la régie fédérale du trafic régional. Les mesures récemment prises de suppressions de lignes et de

réduction de prestations sont sans équivoque à cet égard et suscitent notre vive désapprobation.

Le 27 septembre 1992, le peuple suisse donnait son aval à la réalisation des NLFA. Le projet, équilibré géographiquement et correctement dimensionné en prévision des flux ferroviaires du siècle prochain, recueillait en particulier le soutien de la Suisse romande.

Considérant la situation préoccupante des finances de la Confédération, certaines voix s'élèvent pour remettre en cause la réalisation complète des NLFA et singulièrement celle du tunnel du Lötschberg. Une telle décision serait funeste, tant économiquement que politiquement. On sait en effet que la voie du Lötschberg est particulièrement intéressante à plusieurs titres. Tant les conditions géologiques que le consensus existant quant au tracé en font un projet financièrement supportable et réalisable rapidement. Il permettrait à la Suisse de tenir d'ici dix ans ses engagements envers la Communauté européenne concernant le trafic transalpin. L'abandon du Lötschberg prolongerait l'attente de plusieurs années. Il serait de plus extrêmement mal ressenti par la population de Suisse occidentale qui se sentirait trompée par les autorités fédérales. Economiquement enfin, il est préférable d'investir dans le percement de tunnels que d'avoir à combler les déficits de l'assurance-chômage.

Au vu de ces considérations, le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel demande aux Chambres fédérales, au Conseil fédéral et au Conseil d'administration des CFF que soient soigneusement évaluées les conséquences politiques des décisions qu'ils seront appelés à prendre en matière de transport ferroviaire. Le rail, service public assumé par la Confédération, n'est pas uniquement un symbole mais aussi un instrument de la cohésion helvétique, permettant le développement équitable des différentes régions du pays. Notre canton ne saurait admettre son démantèlement.

Il demande également que soit respectée la décision populaire relative aux NLFA et en particulier que la réalisation de la voie du Lötschberg soit entreprise dans les meilleurs délais.

Signataires: P. Bonhôte, J.-J. Delémont, A. Grandjean, F. Reber et C. Stähli-Wolf.

2. Questions

93.346

Question Raoul Jeanneret
Pénurie de personnel qualifié dans l'horlogerie

La convention patronale de l'industrie horlogère estime que, d'ici l'an 2000, on devrait former 3000 personnes pour assurer la relève de la main-d'œuvre. Mais les écoles sont pleines et les entreprises devraient créer

chaque année quarante places d'apprentissage supplémentaires. D'un autre côté, le chômage touche durement les jeunes dans certaines branches. Dans nos régions, on a fermé hâtivement des écoles d'horlogerie pendant la crise des années 1980. Par exemple, celle de Fleurier a été fermée en 1985 au moment où l'horlogerie de gamme moyenne subissait un marasme qu'on estimait alors définitif. Aujourd'hui, la montre mécanique revient en force dans tous les niveaux de qualité et les entreprises qui la fabriquent ne trouvent plus sur le marché la main-d'œuvre qualifiée pour la produire ou la réparer (horlogers-rhabilleurs, régleurs, pivoteurs, émailleurs, guillocheurs, etc., au masculin et au féminin).

Devant cette gabegie économique, le Conseil d'Etat ne s'interroge-t-il pas sur les mesures urgentes à prendre pour que notre canton ne perde pas définitivement un savoir-faire qui a fait son renom ? Il pourrait, par exemple, réactiver des antennes de l'Ecole d'horlogerie de La Chaux-de-Fonds dans les diverses régions du canton (pour le Val-de-Travers, cette antenne pourrait remplir un des créneaux du Centre de compétences de Couvet). On pourrait aussi intéresser d'anciens travailleurs de l'horlogerie ou d'autres branches (comme la mécanique) à suivre un programme ad hoc pour la formation horlogère. Dans ce cas, le recours au Wostep pourrait offrir une solution intéressante.

Sur tous ces problèmes de formation, de perfectionnement et de recyclage horlogers, le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend réagir ?

93.347

Question Francine John
Surveillance médicale des cliniques privées

Dans une clinique privée de La Chaux-de-Fonds, une jeune mère de famille est décédée car son état de santé s'est brutalement détérioré durant un long week-end.

En effet, à notre connaissance, aucune personne médicalement compétente n'était présente pendant cette période de congé pour lui assurer les soins nécessités par l'aggravation de son état. Transportée tardivement à l'Hôpital de la ville, il n'a pas été possible d'enrayer le mal malgré les soins qui lui ont été prodigués.

Rentabilité oblige, il est de notoriété publique que le personnel engagé par ces cliniques n'a pas toujours les compétences requises pour assumer les responsabilités médicales qu'on lui confie. Cela est d'autant plus grave que les équipements médicaux de ces établissements ne sont pas en mesure de répondre à des aggravations brusques de l'état de santé d'un patient.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les mesures exigées pour l'encadrement médical des patients hospitalisés dans les cliniques privées

afin de leur assurer un minimum de sécurité et quel est le service compétent chargé de surveiller l'application de ces mesures minimales ?

93.348

Question Jean-Claude Guyot
Giratoires toujours nécessaires ?

Les moyens utilisés pour ralentir le trafic dans les agglomérations et les villages, ainsi qu'à leurs entrées, peuvent être divers. Parmi ceux-ci, les giratoires sont souvent utilisés.

Force est de constater qu'à l'instar de celui construit à l'entrée est de Coffrane, ces giratoires peuvent prendre l'allure de constructions luxueuses et certainement coûteuses. Est-il nécessaire d'ajouter des îlots à l'entrée du carrefour et, de ce fait, d'occuper inutilement du terrain agricole ?

Que pense le Conseil d'Etat de telles constructions ? Peut-il à l'avenir être plus attentif afin que les constructions de ce type soient dimensionnées aux besoins ?

93.349

Question Jean-Marie Haefliger
Odyssée 2000

La presse a récemment fait état d'un ambitieux projet d'exposition nationale dans notre canton et appelé « Odyssée 2000 ».

Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il été impliqué dans cette réflexion et quel est son sentiment sur une initiative de cette nature ?

93.350

Question Frédéric Blaser
Affaire Nickafor

Suite au danger d'émanations nocives consécutives à l'activité de l'entreprise Nickafor du Landeron, l'autorité cantonale a obtenu qu'il soit mis fin, pour l'instant, à son activité. Ceci est la cause de mise au chômage d'un personnel alors que les perspectives de Nickafor seraient bonnes.

Tout en partageant entièrement le souci de sauvegarder la santé de la population voisine ainsi que l'environnement, il nous paraît qu'une solution devrait être trouvée afin de mettre un terme à cette affaire.

Le Conseil d'Etat partage-t-il cette préoccupation et ses services envisagent-ils une solution pour y parvenir ?

NATURALISATIONS

M. Francis Javet occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

La commission a examiné les 47 dossiers qui lui ont été soumis. La commission, par 7 oui contre 3 non pour le cas numéro 42, sans opposition pour tous les autres cas, vous propose d'accorder la naturalisation.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 98

Majorité absolue : 50

Sont naturalisés :

1.	Antony, Carole Augustine Berthe	par	98	suffrages
2.	Antony, Stéphane Victor Eugène	»	98	»
3.	Aricescu, Radu	»	98	»
4.	Ariège, Nadine Geneviève	»	98	»
5.	Ayala, Miguel Bautista	»	98	»
6.	Ayala Ortiz, Milton Claudio	»	98	»
7.	Barthoulot, Rebecca Georgette Berthe	»	98	»
8.	Barusic, Igor	»	98	»
9.	Batinic, Ivica	»	98	»
10.	Besso, Clément Christian	»	97	»
11.	Bosoni, Evelina	»	98	»
12.	Bozzato, Fabrizio	»	98	»
13.	Can, Ismail	»	97	»
14.	Cupillard, Olivier Louis	»	98	»
15.	Del Fabbro, Katia	»	98	»
16.	Drand, Valérie	»	98	»
17.	Falce, Silvia	»	98	»
18.	Gallina, Marco	»	98	»
19.	Han née Lo, Mui	»	97	»
20.	Hlavacik, Mikulas	»	98	»
21.	Jokanovic, Jelena	»	97	»
22.	Kommer, Endre Lajos	»	98	»
23.	Laforge, Felicia Marilia	»	98	»
24.	Laforge, Gennaro Emanuele	»	98	»
25.	Lam née Nguyen, Thi Ngoc	»	97	»
26.	Lazaro, Angeles	»	98	»
27.	Mandusic, Alexandre	»	98	»
28.	Mercier Béry, Sabine	»	98	»
29.	Mootoosamy, Angalamay	»	98	»

Naturalisations (fin)

30.	Morales, Luis Eduardo	par	98	suffrages
31.	Pazera, Pawel Kacper	»	97	»
32.	Pellegrini, Fulvio	»	98	»
33.	Petruzzi, Francesco	»	98	»
34.	Popescu, Aurelia-Georgeta	»	98	»
35.	Rathod, Hasmukhbhai	»	97	»
36.	Savic, Gordon	»	98	»
37.	Shaikh née Vayani, Hanifa	»	97	»
38.	Tampon-Lajarriette, Patrice Marie Jean Claude	»	98	»
39.	Therme, Christian Albert Emile	»	98	»
40.	Tuzcu, Hatice	»	97	»
41.	Tuzzolino, Katia Antonina	»	98	»
42.	Vayani, Abdul Latif	»	56	»
43.	Virtic née Mantoan, Luciana	»	98	»
44.	Wagner née Waldek, Maria Teresa	»	97	»
45.	Yng, Try	»	97	»
46.	Zanfrino, David Domenico	»	98	»
47.	Zennaro, Marilisa	»	98	»

ENTREPRISES DE TRANSPORT 93.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ), des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT), et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM)

(Du 12 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Pour les années 1993 à 1997, les besoins d'investissements nets recensés auprès des entreprises de transport concessionnaires (ETC) portaient sur un montant de 3 milliards 606 millions de francs. Cette somme a dépassé le cadre prescrit. Après réexamen des requêtes par l'Office fédéral des transports, il a été possible de redimensionner le programme soumis, ramenant ainsi les besoins globaux à 2 milliards 114 millions de francs, ce qui correspond à une prestation fédérale de quelque 910 millions auxquels s'ajoutent 90 millions de réserve et 110 millions de supplément pour les chemins de fer rhétiques, soit un montant de 1 milliard 110 millions de francs.

Ces dernières années, le renchérissement déterminant pour les chemins de fer a dépassé la hausse moyenne des prix, en raison notamment des fortes poussées inflationnistes dans le secteur des véhicules et des installations de sécurité, ce qui a incité la Confédération à inclure, dans ses prestations, une somme de 330 millions de francs à titre de renchérissement. Le montant total de la part fédérale au VIIIe crédit-cadre 1993-1997 en faveur des ETC est ainsi de 1 milliard 440 millions de francs. Il appartient dès lors aux cantons concernés de fournir le complément.

Par son message, du 1er avril 1992, le Conseil fédéral a proposé à l'Assemblée fédérale l'ouverture d'un crédit de programme de 1 milliard 440 millions de francs destiné à assurer le développement des entreprises de transport concessionnaires.

Les deux Chambres se sont prononcées favorablement à ce sujet durant le deuxième semestre 1992.

II. RAPPEL HISTORIQUE

Depuis l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur les chemins de fer (LCF), du 20 décembre 1957, les crédits suivants ont été successivement votés sur le plan fédéral :

		Millions de francs
Crédit-cadre I	17 mars 1958	120
Crédit-cadre II	19 septembre 1963	120
Crédit-cadre III	1er mars 1967	150
Crédit-cadre IV	4 mars 1971	250
et	19 septembre 1973	40
Crédit-cadre V	3 mars 1976	500
Crédit-cadre VI	2 décembre 1981	515
et	17 mars 1983	10
Crédit-cadre VIa	24 mars 1985	129
Crédit-cadre VII	19 novembre 1986	930
Au total		2764

Durant ce même laps de temps, le canton a investi, au titre de contribution cantonale, plus de 50 millions de francs pour ses entreprises de transport concessionnaires.

Rappelons, à ce sujet, que la participation neuchâteloise au VIIe crédit-cadre de la Confédération s'est élevée, en 1987, à 20.875.000 francs, montant qui se répartissait comme suit :

	Fr.
Chemin de fer Berne - Neuchâtel (BN)	7.506.700.—
Chemins de fer du Jura (CJ)	1.172.100.—
Chemins de fer des Montagnes neuchâteloises (CMN)	4.459.100.—
Chemin de fer régional du Val-de-Travers (RVT)	6.428.400.—
Compagnie des transports du Val-de-Ruz (VR)	596.000.—
Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM)	710.200.—
	20.872.500.—
Montant arrondi à	20.875.000.—

Tout le matériel roulant destiné aux Compagnies BN, RVT, CMN et VR a été livré. Seules les rames destinées aux CJ n'ont pas été acquises, le problème étant lié, à l'époque, au prolongement de la ligne entre Glovelier et Delémont, projet qui n'a pas trouvé grâce devant le peuple jurassien dans le courant de 1992. La participation neuchâteloise à l'achat de ce matériel roulant, d'un montant de 655.800 francs, sera dès lors déduite du présent crédit-cadre. Quant aux travaux et constructions prévus par les Compagnies CJ, CMN et LNM, ils ont tous été menés à chef. Le solde des travaux à exécuter sur le réseau des Compagnies BN et RVT, d'un montant d'environ 7 millions de francs (participation cantonale), sera terminé cette année, voire au début de 1994. Les paiements y relatifs seront effectués sur ces deux exercices.

III. BESOINS DU CANTON

Par le biais de ce VIIIe crédit-cadre, l'occasion nous est donnée de poursuivre, avec l'aide de la Confédération, l'œuvre de modernisation des installations, de doublement de voies et d'acquisition de matériel roulant de nos entreprises de transport concessionnaires cantonales et intercantonales.

Les importants montants sollicités permettront à nos ETC de rester compétitives face à un trafic motorisé toujours croissant et, si nécessaire, à être prêtes, pour certaines d'entre elles, à assurer une desserte régionale actuellement du ressort des CFF, dessertes régionales sur lesquelles planent cependant de grandes incertitudes.

Le détail des investissements prévus s'établit comme suit :

Lignes intercantonales

1. Chemin de fer Berne - Neuchâtel (BN)

L'un des principaux objectifs de la Compagnie est de poursuivre le doublement sectoriel de la voie – ainsi que le canton de Neuchâtel l'avait souhaité d'une manière toute particulière lors de la précédente demande de crédit –, d'augmenter la capacité et de réduire les temps de parcours d'une ligne à vocation internationale, directe et régionale. L'automatisation des installations de conduite à distance, l'accroissement des mesures de sécurité ainsi que le renouvellement du matériel roulant vont également dans le même sens.

Il est important pour Neuchâtel que ces objectifs soient réalisés rapidement, notamment du fait de la venue prochaine au chef-lieu de l'Office fédéral de la statistique, générateur d'un trafic voyageurs supplémentaire non négligeable. C'est également un élément essentiel pour assurer le maintien du TGV Berne - Neuchâtel - Paris, dont la remise en cause a déjà été évoquée à maintes occasions.

Une part du crédit permettra aussi à la Compagnie de moderniser et de réaménager les installations techniques de la gare d'Anet, ainsi que de procéder à une première étape de commande automatique d'arrêt des trains.

Le coût détaillé de l'ensemble de ces investissements s'établit comme suit:

	Fr.
Double voie Niederbottingen - Riedbach	22.100.000.—
Réaménagement des installations techniques et de sécurité de la gare d'Anet	7.300.000.—
Automatisation des installations de conduite à distance des gares de Müntschemier, Gampelen et Marin	6.000.000.—
Commande automatique d'arrêt des trains 1re étape	5.500.000.—
Installation de lavage automatique des voitures à Holligen	5.400.000.—
Modernisation et assainissement des installations ferroviaires	12.600.000.—
Acquisition de matériel roulant (2 rames navettes à trois éléments et 2 tracteurs de service)	27.100.000.—
	86.000.000.—
Dont à déduire:	
Part prise en charge par la BN	11.000.000.—
A financer par l'article 56 LCF	75.000.000.—
La part du canton de Neuchâtel est égale à 14,25% de ce montant (10,75% en 1987), soit	10.687.500.—

Quant à la participation du canton de Berne, elle est de 35,75% (29,25% en 1987) et de 5,10% (4% en 1987) pour le canton de Fribourg.

2. Chemins de fer du Jura (CJ)

Ainsi que nous l'avons brièvement évoqué précédemment, le prolongement de la ligne CJ de Glovelier à Delémont – auquel le canton de Neuchâtel était favorable dès l'instant où il établissait une relation directe entre le chef-lieu jurassien et la Métropole horlogère – a été refusé en votation populaire. C'est à notre avis, regrettable pour le développement des liaisons ferroviaires de l'Arc jurassien.

Ceci étant, la Compagnie se doit, si elle veut rester performante et améliorer encore ses correspondances en gare de La Chaux-de-Fonds, de renouveler et moderniser la voie, d'automatiser les gares et de terminer le remplacement de son matériel ferroviaire dont une partie date des années 1952-1953.

La séparation des courants de trafic rail-route à Glovelier et à La Chaux-de-Fonds, entre la gare de l'Est et le pont du Grenier, est également prévue. Cette mesure devrait permettre une réduction du nombre des accidents et une meilleure fluidité du trafic, notamment dans l'agglomération chaux-de-fonnière. L'assainissement de plusieurs passages à niveau est également programmé.

a) Au chapitre des améliorations techniques, les travaux suivants sont prévus:

		Fr.
Renouvellement et modernisation des voies		16.890.000.—
Equipement de passages à niveau		5.720.000.—
Séparation des courants de trafic rail-route		3.980.000.—
Adaptation et automatisation des gares du Noirmont, de La Ferrière, des Bois, des Breuleux et des Reussilles		21.500.000.—
Correction de tracé		2.500.000.—
Renforcement de l'alimentation électrique		1.500.000.—
		52.090.000.—
Dont à déduire:	Fr.	
L'apport de tiers pour l'équipement des passages à niveau et la séparation des courants de trafic rail-route	8.967.000.—	
La part prise en charge par les CJ	17.123.000.—	26.090.000.—
A financer par l'article 56 LCF		26.000.000.—
Compte tenu des impératifs budgétaires auxquels il est soumis, Neuchâtel a donné son accord pour le financement, dans le VIIIe crédit-cadre, d'une première étape de travaux arrêtée à		13.000.000.—
La part du canton de Neuchâtel est ainsi égale à 5,08% de ce dernier montant (3,90% en 1987), soit		660.400.—

Quant à la participation du canton du Jura, elle est de 37,95% (30,36% en 1987) et de 16,06% (13,13% en 1987) pour le canton de Berne.

b) Dans le but d'unifier tout le matériel roulant de la Compagnie, il est prévu de procéder à l'acquisition de:

	Fr.
4 rames B De 4/4 + Abt à deux éléments	25.500.000.—
A financer par l'article 56 LCF	25.500.000.—
La part du canton de Neuchâtel est égale à 5,08% de ce montant, soit	1.295.400.—

La participation des cantons du Jura et de Berne est identique à celle indiquée ci-devant.

Le crédit total demandé pour les CJ est ainsi le suivant:	Fr.
a) améliorations techniques (1re étape)	660.400.—
b) matériel roulant	1.295.400.—
Au total	1.955.800.—

Comme déjà indiqué, une somme de **655.800 francs,** inscrite dans le VIIe crédit-cadre, viendra en déduction du montant de la participation neuchâteloise.

3. Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM)

Les bateaux «Sarcelle» et «Cygne» arrivent en «fin de course» et devront être, sous peu, désarmés ou affectés à une autre utilisation dans la mesure où ils ne répondront plus aux normes de navigation imposées par la réglementation fédérale. Il y a dès lors lieu de pourvoir à leur remplacement.

Les samedis et dimanches de beau temps, et très souvent en juillet et août, le bateau M/S «Ville de Morat» (unité de 250 places) ne suffit plus pour répondre à la demande. De plus, l'arrivée de la N 1 à Morat a largement contribué à une augmentation moyenne de 35% du nombre des voyageurs transportés sur l'axe lacustre Morat - Neuchâtel. La mise en service d'une unité de plus grande capacité s'avère donc urgente.

Le nouveau bateau devra répondre aux exigences actuelles en matière de confort et de technicité. Il apportera un plus non négligeable au tourisme neuchâtelois dans la mesure où il permettra à la Société de navigation d'embarquer chaque jour à Morat, ville au potentiel touristique de premier ordre, de nombreux visiteurs et indigènes supplémentaires à destination de notre canton.

Il y a lieu de noter que cette acquisition a reçu le plein aval des trois cantons riverains et de la ville de Neuchâtel, tous partenaires de la société.

Les caractéristiques techniques de la nouvelle unité sont les suivantes:

Longueur hors tout	maximum 52,15 m
Largeur hors tout	maximum 10 m
Tirant d'eau	1,20-1,35 m
Propulsion	2 moteurs GM de 261 kW
Vitesse moyenne	24 km/h
Nombre de places assises	420 dont 270 sous toit
Nombre de places autorisées	560

La construction de ce bateau serait confiée au chantier naval Meidericher Schiffswerft à Duisbourg (D) qui s'est avéré être le plus souple dans le respect des délais de livraison, le plus fiable et le meilleur marché. Il y a lieu de relever, et c'est important de le souligner, que le constructeur s'est engagé à fournir pour environ 1,5 million de francs de travaux et d'achats de fournitures dans le rayon d'action de la LNM, ce qui n'est pas négligeable en période de récession économique.

Le financement de cette unité navale, d'un coût total de 7 millions de francs, s'établit comme suit:

	Part du trafic touristique 67%		*Part du trafic général 33%*		*Total*
	%	Fr.	%	Fr.	Fr.
Confédération	–	–	42,73	769.140.—	769.140.—
Canton de Fribourg	26,667	960.000.—	13,60	244.800.—	1.204.800.—
Canton de Vaud	26,667	960.000.—	17,07	307.260.—	1.267.260.—
Canton de Neuchâtel	26,666	960.000.—	15,20	273.600.—	1.233.600.—
Ville de Neuchâtel	20,000	720.000.—	11,40	205.200.—	925.200.—
Au total	100,000	3.600.000.—	100,00	1.800.000.—	5.400.000.—

Part prise en charge par la LNM	1.600.000.—
	7.000.000.—

La part du canton de Neuchâtel se monte ainsi, selon tableau ci-devant, à	1.233.600.—

Ce même tableau montre également le montant des participations fédérale, cantonales (FR et VD) et communale (ville de Neuchâtel).

Compagnies neuchâteloises

Les transports régionaux neuchâtelois (TRN) exploitent deux compagnies ferroviaires, soit les Chemins de fer des Montagnes neuchâteloises (CMN) et le Chemin de fer régional du Val-de-Travers (RVT).

Ces deux entreprises de transport jouent, dans notre canton, un rôle à la fois politique, économique et social. Elles relient la vallée de La Sagne à La Chaux-de-Fonds, Les Brenets au Locle et le Val-de-Travers au Littoral neuchâtelois. Leur rôle est aussi d'assurer de bonnes liaisons à l'intérieur des différentes vallées où le trafic des abonnés et des écoliers est important. Les CMN et le RVT représentent également une infrastructure de base pour le tourisme neuchâtelois. Malheureusement, les régions desservies sont relativement peu peuplées, entraînant ainsi une dispersion de la demande de transports. Cette dispersion et la situation terminale des réseaux engendrent une exploitation difficile qui demande encore à être modernisée. Notons cependant avec satisfaction que les efforts de renouvellement déjà entrepris ces dernières années, conjointement avec les améliorations de l'offre et l'introduction de l'abonnement cantonal Onde Verte, ont permis une augmentation sensible du trafic des voyageurs (voir tableau ci-après).

	Nombre de voyageurs		
	CMN	*RVT*	*Total*
1990	360.283	751.012	1.111.295
1991	480.038	845.111	1.325.149
1992	532.078	884.883	1.416.961

1. Chemins de fer des Montagnes neuchâteloises (CMN)

La modernisation du chemin de fer dans la vallée de La Sagne et des Ponts-de-Martel, décidée par le Conseil fédéral, le 1er avril 1987, se poursuivra. Elle comprendra, notamment, la fin du renouvellement du matériel roulant et la suite des travaux sur les voies et la ligne de contact ainsi que l'aménagement de quais et abris à voyageurs.

Quant à l'autre ligne des CMN, entre Le Locle et Les Brenets, elle a fait l'objet de travaux de renouvellement et d'entretien importants en 1992, en parallèle avec la construction d'un grand mur de soutènement aux Frêtes pour remplacer l'ouvrage d'art partiellement effondré, le 20 novembre 1991.

Le coût des investissements prévus par les CMN est le suivant:

	Fr.
Acquisition d'une automotrice B De 4/4 avec matériel de réserve	4.900.000.—
Renouvellement des voies et de la ligne de contact	2.200.000.—
Aménagement de quais et abris à voyageurs	400.000.—
Renouvellement informatique et bureautique	300.000.—
	7.800.000.—
Dont à déduire:	
Part prise en charge par les CMN	2.900.000.—
A financer par l'article 56 LCF	4.900.000.—
La part du canton de Neuchâtel est égale à 63,45% de ce montant (51,55% en 1987), soit	3.109.100.—

2. Chemin de fer régional du Val-de-Travers (RVT)

Le parc du matériel roulant voyageurs a été entièrement renouvelé ces dernières années. La valeur à neuf des trois rames en circulation est supérieure à 30 millions de francs. Le dépôt de Fleurier est cependant inadapté pour l'entretien de ce parc moderne de grande valeur prévu pour durer plus de 35 ans. Le présent crédit doit permettre de résoudre le problème de ce dépôt et de poursuivre certains travaux de renouvellement des voies et de la ligne de contact.

Le coût des investissements prévus par le RVT est le suivant:

	Fr.
Dépôt pour matériel roulant	6.500.000.—
Renouvellement des voies et de la ligne de contact	1.800.000.—
	8.300.000.—
Dont à déduire:	
Part prise en charge par le RVT	3.900.000.—
A financer par l'article 56 LCF	4.400.000.—
La part du canton de Neuchâtel est égale à 59,15% de ce montant (48,70% en 1987), soit	2.602.600.—

IV. RÉCAPITULATION DES COÛTS

Le crédit global que nous sollicitons aujourd'hui pour couvrir la part neuchâteloise au VIIIe crédit-cadre de la Confédération pour l'amélioration technique

des entreprises de transport concessionnaires (ETC) ne tient pas compte du renchérissement. En effet, contrairement à la Confédération, et compte tenu des mesures d'austérité prises par le gouvernement, nous n'avons pas tenu compte dans nos calculs d'un renchérissement éventuel des coûts, celui-ci étant difficilement chiffrable au vu de la situation actuelle du marché de la construction.

Ce crédit s'établit donc ainsi :

	Fr.
BN	10.687.500.—
CJ	1.955.800.—
CMN	3.109.100.—
RVT	2.602.600.—
LNM	1.233.600.—
	19.588.600.—
A déduire la part sur le matériel roulant des CJ non utilisée dans le VIIe crédit-cadre	655.800.—
	18.932.800.—
Montant arrondi à	19.000.000.—

Comme jusqu'ici, la contribution neuchâteloise fera l'objet d'un certain nombre de conventions conclues entre la Confédération, les autres cantons partenaires et les entreprises de transport concessionnaires concernées.

Cette contribution s'étendra vraisemblablement sur une période d'environ dix ans, compte tenu des longs délais de réalisation de certains travaux. Le montant final pourra ainsi être influencé par l'inflation si celle-ci continuait à se manifester. Selon la pratique habituelle, le Grand Conseil admet l'indexation des coûts qui pourrait en découler. Les rapports annuels du Département de la gestion du territoire fourniront tous renseignements à ce sujet.

V. PLANIFICATION FINANCIÈRE

Comme mentionné précédemment, nous avons admis que les versements à valoir sur ce VIIIe crédit-cadre s'échelonneront de la manière suivante dès 1995 :

	Millions de francs
1995	2,0
1996	2,0

	Millions de francs
1997	2,0
1998	2,0
1999	2,0
2000	2,0
2001	2.0
2002	2,0
2003	1,5
2004	1,5

La réalisation des travaux et les acquisitions devront donc être étalées en fonction des tranches de paiements annuelles énumérées ci-devant.

L'amortissement d'un tel crédit d'investissement, et les intérêts s'y rapportant, représenteront une charge d'environ 0,9 million de francs en 1998, 1,4 million en 2000, 1,9 million en 2002 et 2,4 millions en 2004. Celles-ci iront ensuite en décroissant au fur et à mesure des amortissements.

Il y a également lieu de relever, pour être complet, la participation indirecte de l'Etat aux charges financières des ETC sur leur propre part d'investissements au travers de la prise en compte des déficits, ceci dans la mesure où les compagnies ne pourront pas répercuter ceux-ci sur les tarifs ou les compenser par une réduction des frais d'exploitation.

VI. CONCLUSIONS

Le développement de nos entreprises de transport concessionnaires (ETC) a toujours pu être assuré grâce aux crédits-cadre octroyés par la Confédération et à l'accueil favorable que le Grand Conseil et le peuple neuchâtelois ont toujours réservé aux demandes de contributions financières liées à ces programmes fédéraux.

Nous espérons qu'il en ira de même aujourd'hui.

Certes, le crédit sollicité est important mais il y va de l'avenir de nos transports publics régionaux, véritable lien entre nos différentes régions, les ETC contribuant également, à leur manière, à un délestage du réseau routier et, partant, à une meilleure protection de l'environnement.

Des ETC modernes et performantes permettent également d'assurer, et c'est important dans une période où la mobilité de l'individu est très grande, la poursuite d'une politique de complémentarité des divers moyens de transport constamment prônée par le Conseil d'Etat.

Pensant avoir ainsi dûment motivé notre projet, nous vous proposons de prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 12 mai 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ), des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT), et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 mai 1993,

décrète :

Article premier Un crédit de 19 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat en faveur des améliorations techniques des entreprises de transport concessionnaires (ETC) suivantes :

	Fr.
Chemin de fer Berne - Neuchâtel (BN)	10.687.500.—
Chemins de fer du Jura (CJ)	1.955.800.—
Chemins de fer des Montagnes neuchâteloises (CMN)	3.109.100.—
Chemin de fer régional du Val-de-Travers (RVT)	2.602.600.—
Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM)	1.233.600.—
	19.588.600.—
Déduction de la part neuchâteloise sur le matériel roulant des CJ non utilisée dans le VIIe crédit-cadre	655.800.—
	18.932.800.—
Montant arrondi à	19.000.000.—

Art. 2 Ces versements sont soumis à la condition que la Confédération, les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Jura et la ville de Neuchâtel versent leurs contributions respectives.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 La dépense sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 5 Le présent décret sera soumis au vote du peuple.

Art. 6 Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Charles Häsler:* – Le rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs destinés aux travaux et équipements de diverses entreprises de transport concessionnaires a donné lieu à une large discussion, discussion nourrie également au sein du groupe libéral-PPN. Nous dirons d'emblée que la majorité des députés de notre groupe acceptera ce projet de décret, mais que plusieurs d'entre nous s'abstiendront.

Vous connaissez notre sens du rationnel qui fait que nous aimons les rapports courts. Toutefois, pour 19 millions de francs de crédit demandé, le rapport qui nous est soumis aurait mérité, aux yeux de plusieurs d'entre nous, un peu plus de précision et d'argumentation, car le multipack que le Conseil d'Etat nous propose comporte des ingrédients plus ou moins indigestes. Il a, en revanche, l'avantage de l'unité et, en proposant un certain nombre de dépenses étendues sur dix ans, il permet d'éviter la tactique du salami.

Tous les investissements proposés ne nous paraissent pas avoir la même importance et le même degré d'urgence. Nous y reviendrons tout à l'heure en détail.

En préambule, nous dirons que nous partageons l'avis du Conseil d'Etat sur l'importance, pour nos entreprises de transport concessionnaires, de rester compétitives face au trafic motorisé toujours croissant. A ce propos, la théorie veut que transport public et transport privé soient complémentaires et non concurrents. Nous faisons nôtre cette approche du sujet mais nous disons aussi que les entreprises de transport public doivent être complémentaires et coordonnées entre elles et non seulement vis-à-vis des transports privés. C'est vraisemblablement là que la chatte a mal à la patte d'une manière générale et dans notre canton en particulier qui ne manque ni de compagnies de transport, ni de réseaux, mais bien plutôt de cohérence entre tous les partenaires.

Nous donnerons deux exemples à ce propos. Tout d'abord, la saga des transports entre les deux villes du Haut où, après moult tergiversations, études et propositions, les CFF menacent de supprimer les trains entre les deux villes si un transport par bus est organisé. La demande de concession est refusée par l'Office fédéral des transports et les trains sont maintenus, mais pas pour longtemps puisque, peu après, la cadence horaire est abandonnée et la liaison avec le TGV à Neuchâtel est supprimée.

Ensuite, le Neuchâtelois du Littoral, amoureux des bords du Doubs et des crêtes du Jura, décide donc de faire le voyage en car PTT Neuchâtel - La Tourne - Le Locle, terminus. Notre brave touriste prend donc le train pour La Chaux-de-Fonds où à la gare, à sa grande stupéfaction, il remonte dans le même car PTT, avec le même chauffeur, qui le conduit sur les rives du Doubs après avoir effectué à vide la course Le Locle - La Chaux-de-Fonds par manque de concession. L'exemple est peut-être anecdotique mais il montre

qu'un sérieux effort reste à faire pour rendre cohérentes les prestations des transports publics tout en veillant, et c'est essentiel, à la répartition des coûts.

A ce propos, une phrase du rapport du Conseil d'Etat nous laisse quelques soucis et nous citons : « Les importants montants sollicités permettront à nos ETC, si nécessaire, d'être prêtes pour certaines d'entre elles à assurer une desserte régionale actuellement du ressort des CFF, dessertes régionales sur lesquelles planent cependant de grandes incertitudes. »

Coordonnons les transports d'accord, mais veillons aussi et surtout à ce que la reprise des dessertes régionales des CFF par des entreprises concessionnaires ne soit pas simplement un transfert de charges de la Confédération sur les cantons et les communes. Toute mesure prise doit s'accompagner d'un examen et, si nécessaire, d'une compensation financière.

Venons-en au détail des divers crédits demandés. Les projets de la BN correspondent aux vœux depuis longtemps exprimés du canton de Neuchâtel d'un doublement sectoriel de la voie. Le tiers environ du crédit est affecté à ces travaux alors qu'un autre tiers, en chiffres ronds, est destiné à l'acquisition de matériel. Les arguments d'augmenter la capacité et de réduire les temps de parcours sont plus que jamais d'actualité pour une ligne à vocation internationale. N'oublions toutefois pas que ce caractère international n'existe qu'en corrélation implicite avec un tronçon CFF très largement menacé et c'est là un euphémisme.

Quant à la venue de l'Office fédéral de la statistique, c'est évidemment un argument valable, mais à court terme, nous l'espérons, car nous souhaitons bien que les fonctionnaires appelés à venir travailler à Neuchâtel succomberont rapidement aux charmes du canton pour venir s'y installer avec leur famille.

Nous relevons au passage que la part neuchâteloise représente 14 % du crédit global, soit les 40 % de la part que paieront les Bernois, ce qui n'est pas négligeable. Or, la presque totalité des travaux prévus se dérouleront sur le territoire du canton de Berne. Nous demandons dès lors au Conseil d'Etat de veiller à ce que les entreprises neuchâteloises puissent, au même titre que leurs collègues bernoises, être appelées à soumissionner dans le cadre des travaux et fournitures.

A propos de la participation des cantons – et la question est aussi valable pour les autres demandes de crédit ferroviaire –, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer les raisons qui voient systématiquement les taux augmenter par rapport à 1987 ?

En ce qui concerne les CJ, le crédit paraît considérable eu égard à l'importance de la ligne. Nous partageons dès lors la position du canton qui n'a donné son aval qu'à 50 % des investissements prévus au titre des améliorations techniques. Mais qu'en est-il de la situation des autres cantons à ce propos ?

Concernant le matériel roulant, l'argumentation pour son achat est un peu légère. S'agit-il, comme le rapport l'exprime sommairement, de dépenser 25,5 millions de francs pour acquérir quatre rames à deux éléments dans le seul but d'unifier tout le matériel roulant de la compagnie ? Nous souhaiterions obtenir des compléments d'information sur les nécessités d'achat de ce matériel nouveau compte tenu notamment de l'effectif et de l'état du parc de véhicules existant.

L'évolution de la fréquentation des bateaux de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et de Morat (LNM) nous réjouit. Elle n'est certainement pas étrangère au dynamisme et à l'esprit d'initiative de son directeur. Nous observons, dans le rapport qui nous est soumis, que deux petites unités seront remplacées par une grosse. Cette opération ne sera vraisemblablement pas sans conséquence sur l'exploitation de la compagnie et ce n'est pas sans une certaine nostalgie que nous voyons arriver la « Sarcelle » et le « Cygne » en fin de parcours. Souhaitons qu'ils puissent peut-être avoir une autre destination que le chalumeau des ferrailleurs.

Pour les CMN, il s'agit en fait de poursuivre la modernisation du chemin de fer de la vallée de La Sagne et des Ponts, tant en ce qui concerne le matériel roulant que les travaux de voies et d'abris à voyageurs. A propos de ces derniers, nous avons pu observer, ces dernières années, que les travaux réalisés dans les bâtiments des gares et les quais ont porté des atteintes notoires à leur aspect architectural. Nous demandons qu'à l'avenir les aménagements prévus soient mieux adaptés aux conditions locales, même si l'essentiel des dégâts semble avoir été fait puisque seuls 400.000 francs, sur les 4,9 millions de francs demandés, seront affectés à ces aménagements.

En outre, le rapport du Conseil d'Etat est quelque peu sommaire à propos du renouvellement du matériel roulant. Nous souhaitons dès lors obtenir une argumentation plus fournie en particulier à propos de la nécessité d'acquérir une nouvelle automotrice.

Enfin, les montants alloués à l'informatique et à la bureautique nous paraissent très élevés.

Dans le cas du RVT, 80 % du crédit demandé sont affectés au dépôt de Fleurier qui, explique le rapport, est inadapté au parc des véhicules récemment acquis. Nous sommes quelque peu surpris que ce volet n'ait pas été abordé lors de la demande de crédit pour l'acquisition du matériel roulant lui-même et nous nous interrogeons sur l'urgence d'une telle réalisation en demandant au Conseil d'Etat d'examiner avec attention et de façon critique cette urgence.

En conclusion, le groupe libéral-PPN, dans sa majorité, acceptera le rapport et le décret, tout en ayant pris note de l'étalement des dépenses dans le temps tel qu'il est prévu dans le rapport, soit environ 2 millions de francs par an jusqu'en l'an 2004, et tout en étant conscient – ce que le rapport précise d'ailleurs – qu'au-delà des crédits demandés aujourd'hui, le canton aura en

plus à assumer une participation financière indirecte supplémentaire par le biais de la prise en charge des déficits des compagnies qu'aggraveront encore les présents investissements.

M. *Didier Burkhalter :* – C'est vrai qu'il peut paraître surprenant de demander aujourd'hui 19 millions de francs d'investissement pour progresser dans les transports publics alors que nous vivons une époque où tout est remis en cause et où, trop souvent, le recours fait loi et l'argent défaut. On a en effet de plus en plus tendance de nos jours à sacrifier aux apparences de la mode et à élever le blocage ou, pire encore, le démantèlement au rang de solutions face aux difficultés. L'analyse d'expert purement financière, strictement économique et parfaitement immédiate se prend à remplacer les volontés et les visions politiques à plus long terme. Ce sont des poussées de fièvre ou des coups de déprime de la conjoncture qui dictent les remèdes sans pour autant, bien sûr, soigner le malade et, dans tout investissement, même porteur de réels progrès, on ne semble voir que du luxe inutile.

Eh bien ! disons-le clairement, le crédit que demande le Conseil d'Etat est, aux yeux du groupe radical, légitime et cohérent, et il le soutiendra.

Légitimité et cohérence, tout d'abord, parce que ces efforts d'investissements s'inscrivent dans les priorités demandées par le groupe radical lors du débat sur la planification financière de la période 1991-1994. Nous demandions alors de concentrer l'effort de l'Etat sur la poursuite des investissements dans les domaines-clés du défi neuchâtelois, à savoir la formation et les communications.

Dans les communications, précisément, nous n'avons cessé de soutenir le développement du réseau routier qui vient de vivre une formidable étape le week-end dernier avec la traversée autoroutière de Neuchâtel, mais dont les objectifs de désenclavement de la région, au sens large, sont encore loin d'être entièrement atteints.

Nous voulons de même, aujourd'hui en particulier, apporter notre appui à la promotion des transports publics dans l'optique de libre-choix et de complémentarité, comme dit le Conseil d'Etat, des divers moyens de transports. Mais, dans la réalité, cette complémentarité, il faut le dire clairement, prend aussi les formes d'une réelle concurrence. En conséquence, pour que les transports publics puissent jouer le rôle qu'on leur a assigné, il faut aussi les doter d'arguments convaincants.

La légitimité et la cohérence de ce crédit s'expliquent encore, à notre sens, parce qu'il s'inscrit dans une volonté politique nationale de plusieurs décennies, cela est dit dans le rapport. Les 19 millions de francs demandés aujourd'hui à notre canton font partie d'un crédit-cadre, du VIIIe crédit-cadre de la Confédération en faveur des entreprises de transport et il faut rappeler que la Confédération investit pour sa part près de 1,5 milliard de francs dans cette opération nationale. Ces 19 millions de francs cantonaux sont aussi la part neuchâteloise d'un effort commun à plusieurs cantons qui, pour

certains, ont d'ailleurs déjà donné leur feu vert à certains investissements. C'est le cas, par exemple, pour le canton de Fribourg concernant le crédit pour la nouvelle unité de la Société de navigation.

Il nous paraîtrait alors à la fois faux et maladroit de battre en brèche cette solidarité concrète alors même que l'on se plaint trop souvent de la tentation croissante des régions et des hommes au repli sur soi.

Si le crédit demandé nous paraît donc cohérent, la cohérence de la politique générale en matière de transport, pour autant qu'il y en ait une, est bien moins évidente. Et le débat d'aujourd'hui, pour le groupe radical, c'est peut-être, même surtout l'occasion de s'interroger sur la politique menée actuellement en matière de transport. Dans notre pays, on accumule, semble-t-il, les contradictions en la matière. Après avoir multiplié les initiatives, les programmes et les aides en faveur des régions, on joue de la guillotine avec les lignes régionales. Après avoir chanté les louanges des transports publics dans la protection de l'environnement, on s'incline devant les experts lorsque ceux-ci réclament toute une série de sacrifices, tels que celui relatif au cargo domicile.

Nous ne sommes pas de ceux qui ne voient que les côtés négatifs de la politique fédérale à notre égard et nous reconnaissons également la nécessité urgente de réformes dans les transports. Le groupe radical estime indispensable que notre canton et ses autorités fassent en sorte que l'on se souvienne de certains principes fondamentaux et que l'on fasse entendre les réalités régionales. Que l'on se souvienne, par exemple, que la Régie fédérale des CFF a été créée il y a près de cent ans afin que l'on ne desserve pas uniquement les régions favorablement situées et les lignes les plus productives, c'est ce que l'on disait à l'époque. Que l'on se souvienne aussi que les crédits-cadre de la Confédération, dont on vit un petit épisode aujourd'hui, poursuivent le même objectif de couverture nationale.

Le directeur général des CFF, M. Benedikt Weibel, reconnaissait récemment que la Régie fédérale faisait l'objet de sévères critiques quant à sa manière d'agir. Il déclarait, nous citons: « Les circonstances cantonales et régionales devront être intégrées dans le processus. » On ne pourrait mieux dire ! Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il s'estime intégré au processus de réforme en cours et comment entrevoit-il l'avenir proche en la matière ? Nous attendons ses déclarations avec intérêt.

En tout cas, pour le groupe radical, il apparaît que, dans cette période de démantèlement déjà effectif ou potentiel, il est d'autant plus important, d'une part, de monter sans attendre dans ce bon wagon du VIIIe crédit-cadre et, d'autre part, d'imaginer toutes les formes possibles d'amélioration de l'efficacité des transports publics et des moyens que notre région peut raisonnablement se permettre de mettre à leur disposition.

Bref, il faut remettre en cause et réformer plutôt que démanteler ; modifier et construire plutôt que condamner et détruire. Nous devons en particulier

promouvoir l'intégration des diverses entreprises de transport – et nous rejoignons là le porte-parole du groupe libéral-PPN sur ses remarques – en éclatant autant que possible les frontières inutiles qui existent entre ces entreprises elles-mêmes, parfois entre ces entreprises et des services privés mais qui pourraient avoir un caractère ou un mandat public pour certaines prestations, ainsi qu'en éclatant également les limites cantonales, communales ou régionales qui ne sont finalement qu'artificielles aux yeux des utilisateurs.

Nous devons aussi donner la priorité aux investissements qui permettent d'améliorer les prestations sans forcément accroître les coûts d'exploitation – cela existe – et qui permettent aussi d'obtenir de plus grandes chances de pouvoir maintenir des prestations réellement utiles dans la région mais qui sont en danger, cela a été dit, c'est à l'image de la liaison TGV entre Berne et Paris, par Neuchâtel. Donc, comme M. Adolf Ogi le rappelait récemment ici à Neuchâtel, le meilleur garant n'est autre que son attractivité.

La partie du crédit relative au chemin de fer Berne - Neuchâtel (BN) s'inscrit d'ailleurs tout particulièrement dans cette perspective de grande importance pour le développement de notre région. Le Conseil d'Etat mentionne également la venue de l'Office fédéral de la statistique à Neuchâtel. Il s'agit alors là non seulement d'un générateur de trafic supplémentaire, comme cela est dit dans le rapport, mais réellement aussi d'une chance concrète de faire mieux comprendre à nos différents partenaires, non seulement Berne mais aussi Fribourg, la nécessité d'améliorer les liaisons notamment ferroviaires mais aussi routières entre la capitale nationale et le chef-lieu du canton.

Quant aux autres fractions du crédit demandé, nous reconnaissons qu'elles s'inscrivent dans les objectifs, justifiés aux yeux du groupe radical, de modernisation et de sécurité des entreprises concernées que nous avions précisément appelés de nos vœux. En outre, nous relevons avec satisfaction qu'une partie non négligeable des travaux liés à la construction de la nouvelle unité de la Société de navigation sera réservée à des entreprises régionales. Nous voudrions aussi à ce sujet rassurer M. Charles Häsler sur l'avenir immédiat des petites unités de la société dont ce n'est pas encore le chant du cygne, si nous pouvons dire, et nous saisissons l'occasion de mentionner l'importance que jouent les transports publics en général dans plusieurs branches économiques dont celle du tourisme en particulier, ce que nous ne saurions oublier dans cette période de récession et de chômage. Nous approuvons également les limites fixées par l'exécutif afin de tenir compte des impératifs budgétaires.

Le groupe radical appuiera donc l'ensemble du crédit – nous n'allons pas aller dans le détail des différentes fractions – demandé par le Conseil d'Etat qui, en l'occurrence à notre avis, souhaitait accrocher tous les wagons dans le même convoi avec l'avantage possible bien sûr, lors de la votation populaire, d'additionner les intérêts régionaux mais aussi avec le risque potentiel de multiplier les oppositions ponctuelles ; un risque qu'il ne faut

pas sous-estimer à l'heure actuelle même si les crédits en faveur des transports ont quasiment toujours passé allègrement l'aiguillage du souverain neuchâtelois.

Mme *Monique Pauchard-Givord :* – Les députés socialistes approuvent le rapport du Conseil d'Etat et voteront le décret du VIIIe crédit-cadre de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des transports publics de la BN, du CJ, du CMN, du RVT, ainsi que de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM).

Concernant tout d'abord la BN, nous insistons auprès du Conseil d'Etat pour que le doublement de la voie se poursuive. Nous relevons qu'en octobre 1986, lors d'une demande de crédit pour cette même BN, le Grand Conseil de l'époque avait fait cette demande avec insistance et le conseiller d'Etat André Brandt déclarait avoir informé le Conseil d'administration de la BN qu'il ne serait plus proposé à notre Conseil de participer au financement de cette ligne si des études formelles n'étaient pas entreprises immédiatement concernant le doublement de la voie. Nous constatons avec satisfaction que ces travaux ont commencé et qu'ils vont se poursuivre. Qu'en est-il cependant de cette étude demandée à l'époque ?

Nous relevons aussi une ultime intervention du député Claude Borel, à cette même séance du 13 octobre 1986, à propos de la présence de Neuchâtelois travaillant à la BN. La sur-représentation des Bernois parmi le personnel a fait l'objet d'une intervention qui a porté ses fruits. En règle générale, nous insistons pour que le Conseil d'Etat maintienne la pression auprès du Conseil d'administration. L'importance de la qualité de cette ligne est péremptoire, comme le souligne le rapport à la page 3 (p. 293 du *BGC*).

Par ailleurs, les postes très importants financièrement pour l'automatisation des gares de Müntschemier, Gampelen et Marin pour la BN, et celles du Noirmont, de La Ferrière, des Bois, des Breuleux et des Reussilles pour les CJ, sont-ils dictés par des mesures de sécurité uniquement ? Y aura-t-il des répercussions sur l'emploi ? Le Conseil d'Etat peut-il nous répondre aussi à ce sujet.

Concernant la Société de navigation LNM, nous regrettons évidemment que la construction de cette nouvelle unité ne puisse se faire en Suisse, mais il est clair que le choix d'entreprises nationales étant extrêmement restreint, nous faisons confiance aux instances responsables de ce choix et apprécions le fait que cette construction donnera pour 1,5 million de francs de travail et fournitures aux entreprises dans le rayon d'action de la LNM. Une question cependant : quelles sont les limites de ce rayon d'action de la LNM sur le territoire neuchâtelois.

Nous nous posons aussi quelques questions concernant le prix de transport des vélos qui paraît dissuasif et ne favorise pas ce tourisme. Un cycliste est aussi un client pour le commerce local, d'autant plus que c'est un sport qui engendre soif et bon appétit ! Pourrait-on nous dire s'il y a des problèmes de

places à ce sujet ou alors le personnel naviguant manquerait-il de zèle? Concernant encore nos usagers des ondes bleues et poétiques de nos lacs, le Conseil d'Etat compte-t-il intervenir pour que les déplacements par bateaux puissent être compris dans l'offre «Onde verte», à l'exemple des accords conclus avec les CFF?

Le groupe socialiste profite de l'occasion pour faire une déclaration au sujet de nos transports régionaux. Nous constatons tout d'abord – et la presse en a largement parlé ces derniers temps – que, dans son budget, la Confédération diminue ses investissements en Romandie et le canton de Neuchâtel n'y échappe pas. Un exemple: 5 millions de francs en moins pour le CSEM et le FSRM. Pouvons-nous en déduire qu'elle n'ouvrira pas sa bourse pour maintenir et développer les lignes CFF régionales? C'est quand même un mauvais signe. Malgré les dénégations de M. Adolf Ogi, le 18 juin dernier, devant l'entrée de son magnifique tunnel, que vont devenir nos transports régionaux sans une vraie solidarité confédérale, une vraie péréquation entre régions riches et régions périphériques défavorisées? Le pays n'est pas qu'un axe ou qu'une croix, mais couvre l'ensemble du territoire suisse.

Nous tenons à maintenir et même à améliorer un bon réseau de transports publics. Aussi, s'il est important en cas de conflit mondial d'avoir une bonne couverture aérienne, comme le disaient les défenseurs du F-18, il est tout aussi important sous la couverture de pouvoir déplacer personnes et marchandises au cas où les carburants viendraient à manquer. Il faut que nos transports soient diversifiés en besoins énergétiques. Il est évident que les réalités financières sont là. La construction des routes nationales avec toutes ses exigences et notre goût du perfectionnisme ont coûté et coûtent très cher, mais il ne faut pas risquer de désertifier des régions en ne considérant qu'un ou deux grands axes. C'est pourquoi il nous paraît très important et urgent de maintenir et d'améliorer le dialogue avec les CFF et la Confédération. Nous en faisons la demande pressante au Conseil d'Etat et à nos représentants à Berne.

M. *Fernand Cuche:* – Nous avons quelques questions précises à poser au représentant du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne la ligne Berne-Neuchâtel, nous aimerions savoir si l'automatisation des installations de conduites à distance des gares de Müntschemier, Gampelen et Marin est vraiment indispensable? Quelles en sont les conséquences au sujet de l'emploi? Nous avons la même question en ce qui concerne la modernisation et l'assainissement des installations ferroviaires toujours pour la même ligne.

Concernant les chemins de fer du Jura (CJ), c'est toujours dans le même ordre de questions et cela concerne ici l'adaptation et l'automatisation des gares du Noirmont, de La Ferrière, des Bois, des Breuleux et des Reussilles. Ces investissements sont-ils absolument indispensables, par exemple pour des raisons de sécurité, ou sommes-nous là face à un choix entre continuer

dans le progrès, avec des risques de pertes d'emploi, ou maintenir la structure existante qui pourrait peut-être ne pas coûter plus cher et maintenir des emplois ?

Toujours en ce qui concerne cette ligne – et nous rejoignons là la préoccupation de M. Charles Häsler –, lorsque l'on dit : « dans le but d'unifier tout le matériel roulant de la Compagnie », on pourrait se poser la question de savoir si ce sont pour des raisons esthétiques, pour des raisons de vétusté du matériel roulant ou pour des questions de sécurité ? Nous aimerions que le Conseil d'Etat justifie mieux la nécessité de cet achat, donc de cette dépense.

Quant à la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat, nous sommes favorable à l'achat d'une nouvelle unité de navigation que nous appellerons pour aujourd'hui « Lignières ». En ce qui concerne le financement de l'achat de cette nouvelle unité, nous nous sommes posé la question suivante : pourquoi la ville de Morat ne figurerait-elle pas en tant que partenaire ? Celle-ci pourrait cofinancer l'achat de cette unité du moment que, dans le rapport, on parle volontiers de cette liaison entre la ville de Neuchâtel et la ville de Morat ? Enfin, petite question de compréhension : quand on parle de la part du trafic général qui s'élève à 33 %, nous aimerions savoir exactement et concrètement ce que cela signifie.

Enfin, en ce qui concerne les compagnies neuchâteloises, plus particulièrement le RVT, il est dit dans le rapport que l'exploitation reste difficile et demande encore à être modernisée. Nous aimerions savoir quelles sont les modifications nécessaires, si ce sont des modifications absolument indispensables pour rendre, par exemple, la tâche moins pénible aux employés ou si nous sommes de nouveau, par rapport à cette exigence, face à ce choix difficile de la suite dans la modernité qui coûte toujours plus cher ou peut-on en rester à la situation actuelle existante avec un coût d'exploitation stable ?

En ce qui concerne les chemins de fer des Montagnes neuchâteloises (CMN), nous doutons aussi de la nécessité du renouvellement informatique et bureautique qui s'élève à 300.000 francs.

A la page 10 du rapport (p. 300 du *BGC*), relative à la récapitulation des coûts (19 millions de francs), nous restons quelque peu sceptique sur les considérations du Conseil d'Etat lorsqu'il dit qu'il ne tient pas compte du renchérissement éventuel des coûts, celui-ci étant difficilement chiffrable au vu de la situation actuelle du marché de la construction. Nous pensons que ce type de déclaration peut faire penser à certains entrepreneurs qui une fois les travaux commencés iront, de toute façon, jusqu'au bout parce que le doublement d'une voie ne va pas être arrêté entre deux gares. Les travaux se termineront donc et il y aura nécessairement à la fin des travaux non pas 19 millions de francs mais peut-être 22, 23, 25 millions de francs ou plus. Nous nous posons donc la question de savoir s'il ne serait pas possible d'être tout de même plus précis ou alors ne pas indiquer 19 millions de francs comme dépenses globales, mais peut-être d'en mettre plutôt

23, 24 ou 25 millions de francs, quitte à être surpris en bien de façon à avoir peut-être aussi une gestion un peu plus modérée des deniers publics surtout dans cette période de récession économique.

Pour conclure maintenant cette intervention, nous reprenons le chapitre III du rapport du Conseil d'Etat, intitulé « Besoins du canton ». On parle de compétition face à un trafic motorisé toujours croissant. La croissance du trafic motorisé, on peut l'inciter, on peut l'encourager à se développer et, de par les investissements récents faits dans ce canton et les investissements à venir, nous pensons – et nous pensons ne pas nous tromper – que le Conseil d'Etat et la majorité du Grand Conseil vont dans le sens d'une incitation au développement de la mobilité routière, du déplacement par la route. Il faut donc, dans cette logique de la compétitivité ou de la compétition, comme vous voudrez, développer en parallèle, investir et investir encore dans les chemins de fer pour que, précisément, ils restent compétitifs. Nous nous posons la question de savoir si notre canton a les moyens de mener deux développements, au niveau des transports, qui restent compétitifs ? Nous nous posons cette question par rapport à nos possibilités de financement. La question revêt une importance supplémentaire lorsque le Conseil d'Etat dit, dans son rapport, qu'un certain nombre de lignes aujourd'hui à la charge des CFF, pourraient être remises à la charge du canton. C'est donc dire notre inquiétude en ce qui concerne le financement des transports.

Dernière remarque concernant la mobilité très grande de l'individu. Plusieurs membres du groupe des petits partis ne sont pas persuadés que le fait de simplement mentionner la nécessaire mobilité de l'individu dans les temps qui courent, signifie forcément une qualité de vie. On sait très bien que la mobilité ou que la facilité au niveau des transports et des déplacements favorise des échanges, par exemple au niveau commercial, qui laissent sceptiques. Nous rappelons à cet effet un exemple du canton de Neuchâtel : jusqu'à récemment, le grand magasin Jumbo de La Chaux-de-Fonds achetait son lait à la Centrale laitière de Neuchâtel mais, pour des raisons économiques, il va le chercher maintenant en Suisse allemande, grâce aussi aux transports routiers qui s'améliorent. C'est donc dire que l'amélioration du réseau autoroutier ou l'amélioration qui doit rester compétitive des moyens de transports publics peuvent amener à un certain nombre d'aberrations au niveau des échanges économiques.

Malgré l'inquiétude que nous avons au sujet du financement de cette compétitivité entre ces deux modes de transport, les députés du groupe des petits partis accepteront le crédit sollicité mais tout en restant inquiets concernant donc le financement de nos voies de communications.

M. *Claude Bernoulli :* – L'intervention de M. Fernand Cuche nous laisse un peu sur notre faim. En effet, il fait très clairement une opposition et une dualité entre le transport public et le transport privé, alors que la politique générale de ce canton était bien d'assurer la complémentarité des transports. Certainement que, vous le voyez bien Monsieur Fernand Cuche, nous ne

sommes pas encore relié au réseau des routes nationales, et nous croyons qu'il y a là un effort considérable à faire, comme il y en a un à faire dans notre politique générale en matière de transports publics, car il s'agit, croyons-nous, d'amplifier notre vigilance et notre engagement dans les voies de communications.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous croyons qu'il en va de l'avenir du canton et de son équilibre démographique, de son futur économique et de son futur social. Une région qui se priverait d'améliorer ses infrastructures sous des prétextes politiques ou financiers serait conduite en voie de sous-développement.

Nous, nous avons compris du débat, au contraire, Monsieur Fernand Cuche, que le Grand Conseil, en acceptant ce crédit, donnait un aval à la politique générale des transports et qu'il souhaitait confirmer la politique qui a été faite jusqu'ici. Dans le débat général, chacun a évoqué la grave crise financière et politique dans laquelle sont engagés les CFF. Les investissements gigantesques projetés en Suisse pour la fin du siècle, la réalisation de Rail 2000, les NLFA, les besoins de raccordements au réseau européen des trains à grande vitesse et le cargo domicile font évidemment tourner la tête à ceux qui ne connaissent ni leurs coûts de fonctionnement, ni encore moins le prix de leurs infrastructures et on en connaît quelque chose dans le canton. L'absence d'une véritable politique ferroviaire au niveau fédéral nous met, sur le plan cantonal, dans une situation embarrassante et nous mène, il est vrai, à une politique d'autodéfense mais qui est, par ailleurs, parfaitement justifiée et bien conduite par le Conseil d'Etat.

Nous devons nous interroger, nous parlement neuchâtelois, Conseil d'Etat et autorités locales, afin de savoir si une telle tendance préconisée par les autorités ferroviaires nationales a encore des chances d'être inversée ou si, d'ores et déjà, il faut prendre en compte notre propre survie en matière de transports publics. Quoi qu'il en soit, la conduite d'une nouvelle stratégie cantonale en matière de transports publics et privés doit figurer parmi les priorités du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, et nous serions intéressé d'entendre le porte-parole du Conseil d'Etat sur ce point.

Une chose est certaine, ni le scepticisme, ni le renoncement ne sont de mise dans le contexte actuel. M. Didier Burkhalter l'a évoqué tout à l'heure, nous devons afficher une volonté claire et dégager une ligne de conduite cohérente – et nous insistons sur ce terme de cohérence – si nous voulons rester crédibles au plan cantonal comme au plan fédéral.

M. *Bernard Matthey:* – M. Charles Häsler, porte-parole du groupe libéral-PPN, a laissé entendre que, dans le groupe libéral-PPN, il y avait quelques réserves quant à ces crédits. En ce qui concerne la navigation sur le lac de Neuchâtel, nous croyons qu'il nous faut souligner la qualité de l'exploitation de cette ligne – il n'y a donc rien à dire, si ce n'est des félicitations – et qu'il faut encourager l'achat d'une nouvelle unité de navigation.

En ce qui concerne la BN, là aussi les choses sont claires. Quant aux CJ, l'investissement est gigantesque mais nous n'en paierons qu'une petite partie. Nous avons de la peine à juger, en tout cas, en ce qui nous concerne, nous n'en sommes pas capable.

Il reste les CMN. Permettez à quelqu'un qui a utilisé pendant des années cette ligne de chemins de fer pour se rendre à l'école de faire tout de même une remarque en ce qui concerne la folie des grandeurs de la direction et du Conseil d'administration de cette société. Par exemple : la gare des Ponts-de-Martel a été défigurée – cette gare avait un charme désuet, ancien, à l'échelle de la ligne – par la construction d'un hangar reconnu comme pratiquement inutile par les gens qui l'exploitent. Nous sommes désolé de le dire, nos renseignements sont des renseignements pris sur place. Ils ont donc eu la folie des grandeurs et beaucoup d'argent a été dépensé. Des gares le long de la vallée des Ponts-de-Martel ont été refaites. La gare des Cœudres avait un charme particulier, mais elle a été détruite et remplacée par quelque chose qui n'a plus de sens et qui n'est plus dans l'esprit de la ligne.

Nous nous posons donc des questions en ce qui concerne la rénovation de cette ligne et le goût architectural du Conseil d'administration et de la direction. Il y a là un problème que nous aimerions signaler et, en ce qui nous concerne, nous ne pourrons malheureusement pas voter ce multipack de 19 millions de francs parce que, dans ces 19 millions de francs, il y a une façon de gaspiller l'argent public qui doit être signalée. Nous ne connaissons pas les autres dossiers mais nous espérons que pour la BN, ce crédit sera utile. Par contre, pour les CMN, nous pouvons vous dire que trop d'argent a été gaspillé et sera gaspillé pour que nous puissions accepter ce crédit. Nous aimerions au contraire que cette ligne retrouve de la qualité, retrouve des usagers.

Nous nous posons la question suivante : est-ce plus utile de dépenser 100.000 ou 200.000 francs pour faire de la communication et de la publicité en faveur d'une ligne qui est de moins en moins utilisée, plutôt que de dépenser des millions de francs pour du matériel qui risque de ne pas être utilisé et qui va, au contraire, défigurer cette ligne ?

M. *Fernand Cuche :* – Suite à l'intervention de M. Claude Bernoulli, nous tenons tout de même à préciser que le Conseil d'Etat, dans son rapport, n'est pas très clair. En page 3 (p. 293 du *BGC*), il parle de la nécessité d'être compétitif entre le rail et la route, puis, dans ses conclusions, il parle de complémentarité. Nous, nous sommes impatient d'avoir la réponse du Conseil d'Etat à la question suivante : est-il pour la compétitivité ? Cela ne veut pas dire que c'est forcément complémentaire et cela veut surtout dire que cela induit des investissements sans fin.

Il y a aussi une autre contradiction quand le Conseil d'Etat dit : « Il faut que le rail reste compétitif pour qu'on puisse délester le trafic routier. » Mais à partir du moment où vous avez un tunnel sous la ville de Neuchâtel, où vous avez

un tunnel sous La Vue-des-Alpes et où vous voulez que les transports publics restent compétitifs, en tout cas entre le bas et le haut du canton, mais que faudra-t-il investir pour rendre le chemin de fer attractif entre Neuchâtel et Le Locle quand la voiture aura son attractivité ? C'est là qu'il faudra refaire des investissements. Alors faut-il moderniser les installations ? Faut-il faire de la publicité ? Nous avons l'impression que le Conseil d'Etat ne fait pas un choix clair, il ne donne pas une priorité : soit la route, soit le rail. Il ne veut léser personne et il pense que l'on peut faire les deux choses en même temps avec des moyens considérables. Nous, nous pensons que nous n'avons plus ces moyens-là et qu'il est temps de revoir – et nous allons dans le sens de l'intervention de M. Bernard Matthey – des investissements plus simples, diversifiés et d'imaginer des autres solutions pour revitaliser ces lignes de chemins de fer régionales.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Tout d'abord, nous vous remercions d'avoir pris connaissance de ce rapport et d'en prendre acte, pour la plupart, positivement. Il est vrai que, dans une période difficile, on peut toujours se poser la question de la nécessité d'une demande de crédit fort importante mais, comme vous l'avez vu, passablement étalée dans le temps.

Il est tout de même nécessaire, au début de notre réponse, de vous préciser ce qu'est un crédit-cadre et pour quelles raisons la loi sur les chemins de fer peut octroyer de tels crédits pour les entreprises concessionnaires. Nous répondons là à quelques intervenants qualifiant celui-ci de multipack.

Par la loi sur les chemins de fer, il est donné aux parlements la possibilité de voter des crédits pour améliorer les lignes concessionnées. Depuis le 20 décembre 1957, date où cette loi sur les chemins de fer avait été votée, il s'agit du VIIIe crédit-cadre. Donc, comme vous avez pu le lire, nous avons demandé à toutes les entreprises concessionnées de mentionner dans un catalogue quels sont les investissements à faire pour les quatre ou cinq prochaines années. Les premiers chiffres qui ont été donnés à l'Office fédéral des transports étaient de 3 milliards 600 millions de francs. Il a, bien sûr, fallu avoir une discussion avec les entreprises concernées, et l'Office fédéral des transports a ramené les demandes à 2 milliards 110 millions de francs. A la suite de cela, le crédit nécessaire pour le subventionnement a été demandé au parlement fédéral et si l'on ajoute les réserves, les suppléments pour les chemins de fer rhétiques et le renchérissement, c'est 1 milliard 400 millions de francs que la Confédération met à disposition des entreprises concessionnées, chiffre qui a été rappelé par M. Didier Burkhalter.

C'est donc dans ce cadre-là que nous pouvons travailler. Pour notre canton, vous pensez bien qu'il y a eu une analyse sérieuse par nos entreprises pour essayer de dégager les investissements absolument nécessaires. La question qui se pose est de savoir si l'on n'aurait pas pu présenter qu'une partie et attendre trois ou quatre ans pour demander le solde de cette demande de

crédit. Nous vous répondons que ce n'est pas possible, Mesdames et Messieurs ! A ce sujet, le service financier et le service juridique sont très clairs : si nous avions procédé de cette manière, c'est-à-dire en la présentant par tranches, ce qui aurait été contraire à la loi sur les finances, nous aurions trompé le citoyen parce que nous aurions évité de passer devant le peuple pour l'ensemble du crédit. Il y a une unité de matière pour la somme du crédit demandé au canton par rapport au crédit-cadre fédéral, nous devions donc mettre l'ensemble du crédit dans cette demande pour le Grand Conseil, demande de crédit qui sera donc soumise au peuple cet automne si vous voulez bien l'accepter aujourd'hui.

Pour nos entreprises cantonales et, bien sûr, aussi intercantonales, vu qu'il y a les CJ et la BN, il s'agit de modernisations, d'améliorations et d'acquisitions, vous avez pu en voir le détail dans le rapport. Bien sûr, il y aura toujours la possibilité de dire : « Mais ceci, est-ce que c'est vraiment bien ? Est-ce qu'il y a urgence pour tous ces projets ? » Nous vous assurons que nous pouvons intervenir, en tant que canton et organe représenté dans les différents Conseils d'administration, pour faire des choix de priorité. En effet, vous l'avez vu dans l'étalement des crédits, c'est en dix ans que nous pouvons assumer ce financement. Le choix sera donc fait quant à l'urgence de certains travaux et il y en a d'autres qui seront certainement reportés.

Par exemple, on en parlait tout à l'heure, l'informatique au niveau des CMN. Tout d'abord, nous avons une précision à vous fournir. En effet, il ne s'agit pas de l'informatique pour les seuls CMN, mais pour toutes les entreprises ETC cantonales, à savoir les VR, le RVT et les CMN qui dépendent de la même direction. Ce crédit est prévu pour remplacer dans six ou sept ans l'unité informatique actuelle qui a déjà cinq ans. Quand on connaît un tout petit peu ce qui se passe au niveau de l'informatique, on sait qu'après dix ou douze ans, le remplacement du matériel devient nécessaire. Le montant nécessaire à ce renouvellement sera peut-être inférieur à celui présenté qui peut paraître élevé.

On nous reproche aussi de n'avoir pas pris en compte le renchérissement. C'est pour une raison bien précise, à savoir éviter que les entreprises de transport ne misent sur un montant maximum. Le Conseil d'Etat a préféré mettre le chiffre de base en demandant ainsi à nos entreprises de transport de s'en référer à une limite plus basse. Il s'agira bien de contrôler les demandes qui seront faites au titre du renchérissement et, dans le cadre des travaux, de suivre l'évolution du coût de la vie.

Ce crédit-cadre ne va pas à l'encontre de la politique cantonale des transports. Nous vous l'avons déjà dit hier, nous menons des négociations très importantes concernant les transports régionaux dans notre canton et ce qui est demandé aujourd'hui va plutôt aider nos entreprises à faire face à la situation. Il faut savoir que nos transports doivent coûter moins cher et la Confédération recherchera des économies. Mais ce qui a été relevé tout à l'heure dans la discussion est que l'on arrive parfois à des

incompréhensions totales dans ce qui existe, suite à un cloisonnement de ces entreprises de transport. On oublie cette complémentarité, soulignée par MM. Didier Burkhalter et Claude Bernoulli, qui devrait faire que l'on utilise au mieux ce que nous avons en ne donnant pas nécessairement soit à l'un, soit à l'autre, mais qu'ensemble on puisse trouver des solutions. Car, en définitive, le déficit des transports publics concerne les collectivités et que ce soient les PTT, les CFF ou nos entreprises régionales, de toute manière, c'est la collectivité qui doit payer.

Dès lors, il faut tout de même savoir qu'il n'y a actuellement en Suisse aucune entreprise de transport public concessionnaire qui fait du bénéfice. Si nous vous parlons du nouveau RER zurichois, c'est que ce dernier, qui a des fréquentations extrêmement élevées, fait aussi du déficit. Nous ne parlerons pas des transports à câbles dans les stations où ce sont là souvent des entreprises privées et c'est différent. De ce fait-là, il y a une énergie à utiliser, des moyens à mettre en œuvre ensemble et c'est le travail que nous aurons à faire cet automne, tant le Conseil d'Etat, certes, que le Département mais aussi la commission des transports avec laquelle nous allons, bien sûr, bientôt travailler. Cette commission va être renommée, elle se réunira en août et nous aurons alors à discuter de tout cet ensemble de transports à mettre en œuvre communément. Nous croyons que, à ce moment-là, nous pourrons arriver à des solutions plus favorables.

Nous en venons maintenant aux interventions particulières de chacun. M. Charles Häsler estime que le rapport est un peu trop court. Mais en fait, nous croyons quand même qu'il faut savoir une chose, c'est que les détails qu'on aurait pu donner pour chacune des compagnies n'aurait pas apporté grand-chose de plus au Grand Conseil. Il y a là une énumération des différents crédits demandés qui vous précise à quoi en est arrivé la compagnie en accord avec l'Office fédéral des transports et, bien sûr, aussi avec l'office cantonal. De ce fait, nous ne pouvions pas demander aux compagnies des rapports beaucoup plus conséquents parce qu'il y a aussi un certain nombre d'interrogations, étant donné que tous les projets ne sont pas terminés. Nous en prenons pour preuve le dépôt du RVT au Val-de-Travers. C'est un dépôt qui est prévu et pour lequel on a fixé un montant global. Cependant, pour pouvoir le réaliser, il faut en plus des autorisations assez importantes pour pouvoir obtenir du terrain du fait qu'il se trouverait près de l'Areuse. Donc, tout cela est encore à étudier. Nous vous rappelons qu'il s'agit d'un crédit-cadre et non d'un crédit de détail.

Au niveau du seul rapport, nous l'avons dit tout à l'heure, il y a unité de matière. Donc nous ne pouvions pas séparer les différents crédits pour les présenter au Grand Conseil parce que, sinon, on se soustrayait au vote du peuple, ce qui était contraire à la législation financière.

Concernant la BN, il y a effectivement beaucoup de travaux qui se font dans le canton de Berne. Nous avons une part prépondérante. Nous avons enregistré votre demande et nous veillerons à ce que les entreprises

neuchâteloises de construction puissent obtenir une part des crédits. Le problème des employés de la BN a aussi été évoqué. A ce sujet, nous pouvons tout de même vous dire que, sur à peu près 200 personnes travaillant à la BN, il y a 26 employés neuchâtelois résidant dans le canton. Si nous parlons en pourcentage, nous sommes à peu près dans la fourchette des 14%, nous avons donc notre part au niveau du personnel.

Pour les CJ, plusieurs questions ont été posées par les différents intervenants. Il est vrai que le crédit des CJ est assez conséquent et il est même certainement trop ambitieux. Nous avons voulu – et notre représentant au Conseil d'administration l'a bien précisé – dire aux CJ que nous n'entrons pas en matière sur la totalité et, de ce fait-là, vous avez pu remarquer que nous intervenons sur la moitié des investissements prévus. Le canton du Jura est tout à fait satisfait de notre position et ce dernier ira aussi dans le même sens parce qu'il aurait à supporter une part énorme de ces travaux et il n'en a actuellement pas les moyens. Pour les CJ, le crédit se restreindra de lui-même, il n'y a aucune difficulté.

Pour l'achat de matériel, c'est aussi une question qui a été posée pour les CMN. Est-il nécessaire de renouveler des rames? Dès lors, tant pour les CJ que pour les CMN, ce qui reste en circulation et qui devrait être changé, ce sont des motrices qui datent de 1951-1952, donc de 40 ans. Elles fonctionnent encore, nous l'admettons volontiers, mais prévoir un renouvellement qui se ferait dans les années à venir, remplacer des véhicules vieux de 45 ans n'est pas tout à fait un luxe. Dans une politique des transports publics, que nous voulons modernisés et confortables, il y a des améliorations que nous devons prendre en compte.

Concernant la LNM, comme l'a dit M. Didier Burkhalter, le canton de Fribourg s'est déjà prononcé favorablement et, pour nous, il est important de pouvoir doter cette compagnie, qui est en très bonne santé – et nous remercions là M. Bernard Matthey d'avoir relevé la qualité de la compagnie –, d'une nouvelle unité qui correspond à la demande pour certaines liaisons et, en particulier, celle de Morat. Nous pouvons admettre que cette compagnie travaille d'une manière très efficiente, dans les milieux touristiques en particulier. Concernant la part du trafic général, il s'agit simplement du trafic qui est enregistré sur les lignes prévues à l'horaire. Tout le reste, c'est du trafic supplémentaire dépendant des manifestations, des soirées qui sont organisées, et constitue le trafic dit touristique.

Si une grosse unité remplacera deux petites, c'est qu'il s'agit là aussi de répondre à la demande. Les deux petites unités ont bien sûr un certain cachet – surtout la « Sarcelle », il y a peut-être une certaine mélancolie à voir disparaître une unité comme celle-ci –, mais elles ne vont pas disparaître d'un jour à l'autre. Il faut que la nouvelle unité arrive et, en plus, qu'elle réponde à certains critères de navigation au niveau de la loi fédérale. Dès lors, la Société de navigation, en temps voulu, verra ce qu'elle pourra faire de ces deux unités. Il est vrai que, actuellement, il y aurait des travaux à

faire et nous ne pouvons pas encore vous dire si l'on essaiera de maintenir l'une ou l'autre de ces unités pour certains trafics plus ou moins privés, mais pour le moment, elles sont bien sûr destinées à être remplacées.

Quant au 1,5 million de francs de travaux que la LNM a pu récupérer pour notre région, il ne s'agit pas que pour Neuchâtel bien précisément, Madame Monique Pauchard-Givord, il s'agit également de Fribourg et Vaud étant donné qu'ils seront aussi concernés lorsqu'il y aura des mandats pour ces régions-là. La Société de navigation pourra également les attribuer de l'autre côté du lac, mais notre canton est, bien entendu, très intéressé par ces travaux de finition qui auront lieu à Neuchâtel.

Vous avez parlé également du prix du transport des vélos. A ce sujet, le prix est de 7 francs, sauf erreur, par transport, c'est le prix des CFF. C'est une question de place essentiellement. En effet, certains bateaux, paraît-il, peuvent contenir 60 vélos et d'autres 20. Cela complique un peu les choses. Nous enregistrons et nous transmettrons votre requête auprès de la direction de la Société de navigation. Il est vrai que pour une famille avec deux ou trois enfants qui voudrait aller à Cudrefin et rentrer à vélo, ou aller à Portalban et circuler de l'autre côté du lac, cela fait vite des sommes assez importantes. Cependant, il est possible que, tout à coup, avec le dynamisme dont on peut qualifier le directeur de la compagnie, celui-ci organise des journées-vélos; on ne sait jamais. Il suffit de lui en parler, il a toujours quelques bonnes idées.

Concernant l'abonnement « Onde verte », si actuellement la Société de navigation ne travaille pas dans le cadre de cet abonnement, c'est que ce dernier était exclusivement destiné aux entreprises cantonales. C'est pourquoi il était difficile pour la Société de navigation, compte tenu des participations fribourgeoise et vaudoise, de s'intégrer dans le cadre de l'abonnement « Onde verte ». Toutefois, nous pouvons dire que ce n'est pas irrémédiable, qu'il n'est pas exclu que cette société s'intéresse ultérieurement aussi à cet abonnement. Nous essayons d'un autre côté de l'ouvrir à la région de Saint-Imier. Nous avons également des contacts avec la région de La Neuveville et Bienne.

Nous sommes tout à fait acquis au phénomène que cette diversité des transports – nous répondons là également à M. Fernand Cuche – est importante et que nous devons en tenir compte. Il y a tout d'abord, bien sûr, le trafic ferroviaire, le trafic sur route et aussi le trafic sur eau. Nous nous permettons de rompre une lance en faveur de la navigation fluviale car nous sommes persuadé qu'à l'avenir, cette navigation aura encore un rôle à jouer, car c'est un des transports des plus économiques et des plus écologiques. Si nous pouvons maintenir une liaison avec le Rhin, nous vous assurons que, pour notre région, il y aurait quelque chose à gagner. En tout cas, pour le lac de Neuchâtel, tout ce que nous pouvons faire par trafic fluvial ou plutôt lacustre est utilisé et dans le cadre des travaux de la N 5, nous aurons passablement de transports par voie lacustre.

Monsieur Fernand Cuche, on peut effectivement se poser la question de savoir si, en ayant ouvert des tunnels, on ne va pas trop faciliter un certain transport par rapport à d'autres. Mais il faut tout de même se rendre compte qu'au niveau des transports publics, les tunnels sous Neuchâtel sont aussi importants et que, pour une meilleure liaison et une meilleure desserte des TN dans l'agglomération neuchâteloise, l'ouverture des tunnels permet à ces derniers de beaucoup mieux respecter les horaires déjà maintenant, même si le plan de circulation n'est pas encore totalement adopté.

Il faut tout de même savoir que la mobilité a tellement augmenté que l'on ne peut pas vouloir pénaliser un mode de transport par rapport à un autre et vouloir restreindre l'amélioration des routes, et penser que l'on aurait automatiquement une amélioration des transports ferroviaires relève de l'utopie. Il faut s'en tenir aux réalités et celles-ci font qu'on peut être complémentaire, comme l'a relevé M. Claude Bernoulli. Nous devons pouvoir travailler sur les deux fronts. La mobilité des personnes a tellement augmenté actuellement que nous ne pouvons l'ignorer. Il y a à peu près 90 ans, un être humain parcourait en général 140 kilomètres par année. Actuellement, et ce n'est pas nous qui avons fait ces calculs, c'est l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, ce sont 16.000 kilomètres par année. Donc, dans ce cadre-là, vous ne pouvez pas tout à coup vouloir restreindre d'une manière artificielle la mobilité des gens. Il faut tenir compte de ce que nous avons et, dans ce sens-là, trouver une complémentarité entre le rail et la route, complémentarité qui est importante. Au niveau du rail, il s'agit justement d'accepter la demande de crédit qui vous est faite pour permettre d'avoir un meilleur confort et d'être encore intéressant vis-à-vis de l'utilisateur.

Dès lors, nous croyons tout de même que c'est un faux débat que de dire : « Si nous avions construit moins de routes, nous aurions alors des transports publics qui fonctionneraient mieux. » Non ! De plus, les voies de communications apportent toujours quelque chose de positif à l'économie. On nous a assez dit : « Voyez le canton de Fribourg depuis la création de l'autoroute N 12 ; voyez comme son économie a évolué ; voyez combien actuellement il est partie prenante au niveau des installations, des investissements et d'une saine économie. » Si nous voulions réduire les voies de communications routières de notre canton simplement pour favoriser les transports publics, nous irions à l'encontre d'un développement économique satisfaisant et nous croyons qu'il est beaucoup plus sage de travailler à une coordination des deux moyens plutôt que de vouloir les opposer. Les milieux CFF estiment d'ailleurs qu'il n'y a plus lieu d'opposer ces différents moyens de transport.

Nous croyons avoir à peu près répondu à l'ensemble des questions. Nous relevons avec M. Didier Burkhalter que, effectivement, la notion de service public est un peu oubliée au niveau des CFF et que nous devons travailler à une bonne desserte de nos régions périphériques. Il est bon que Le Locle

et Les Verrières aient encore des lignes et il est bon justement que nous puissions soutenir la liaison TGV avec Paris. Nous l'avons déjà relevé hier et nous aurons encore l'occasion d'en reparler dans le projet de résolution qui sera, semble-t-il, déposé. Mais dans le cadre de Neuchâtel, nous avons actuellement des possibilités et des atouts et nous croyons que nous pouvons les mettre en avant.

Quant aux questions de Mme Monique Pauchard-Givord, nous croyons y avoir répondu pour l'essentiel. M. Fernand Cuche a aussi parlé de la ville de Morat et a demandé pour quelles raisons elle n'était pas sollicitée dans le cadre du crédit pour la nouvelle unité. Il faut savoir que la compagnie a son siège à Neuchâtel. La ville de Morat, si nous la sollicitons, aimerait aussi bien prendre le siège de la compagnie. Pour la ville de Neuchâtel, le fait d'avoir le siège de cette compagnie, des personnes qui y travaillent et aussi d'avoir les bateaux dans la rade donnent une image tout à fait positive de la région et nous croyons que la collaboration que nous avons avec les autres cantons fait que nous devons prendre en charge une partie de ces points positifs. Car, si nous demandions à la ville de Morat de participer financièrement, il est possible qu'elle réclamerait d'autres compensations. Nous croyons donc qu'il ne s'agit pas d'entrer en matière sur cette idée.

Quant aux propos de M. Bernard Matthey concernant les CMN, il a eu des mots assez durs sur les derniers investissements. Au niveau architectural, on peut toujours avoir des avis différents. Vous savez que l'architecture est un art plus qu'une profession et que, dans ce cadre-là, les avis divergent. Dès lors, ceux qui ont créé et qui ont mis sur place ce hangar des CMN aux Ponts-de-Martel défendaient une architecture contemporaine qui marque l'époque, même pour les petites gares. Ce n'est pas l'avis de certains, il est vrai. Dorénavant, vis-à-vis des crédits qui sont restreints pour les investissements, les CMN travailleront d'une manière différente. Nous pouvons vous dire que pour la gare de La Sagne-Eglise – que vous connaissez bien –, qui s'intègre parfaitement au village, elle sera restaurée également sur demande de la commune de La Sagne, mais il n'y aura pas de transformation complète. Nous croyons donc que cela va dans le sens que vous souhaitez. Cependant, nous vous en prions, cela ne doit quand même pas vous faire voter contre ce crédit qui, comme nous l'avons dit, est absolument important pour le développement de nos transports publics.

Quant au gaspillage de l'argent, sachez que le canton, ainsi que les villes, qui sont souvent concernées par les transports publics, veillent à ce que l'on ne gaspille pas les deniers publics, cela nous pouvons vous l'assurer.

Mme *Monique Pauchard-Givord:* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour ses réponses. Cependant, il y a un point sur lequel il ne nous a pas répondu. A propos de l'automatisation des gares pour la BN et pour les CJ, nous lui avons demandé pour quelles raisons toutes ces gares étaient automatisées et surtout s'il y aurait des répercussions sur l'emploi.

M. *Fernand Cuche:* – Il y a deux questions auxquelles nous n'avons pas eu de réponse et cela rejoint un petit peu la dernière intervention. Notre question est la suivante: l'automatisation des installations est-elle vraiment nécessaire pour des raisons de vétusté ou de défauts techniques, de vieillissement? Ou est-on dans la foulée de la modernisation et puis on va y aller parce que c'est bien d'automatiser? C'est donc le cas pour la ligne Neuchâtel - Berne et aussi les CJ, adaptation et automatisation des gares.

En ce qui concerne les considérations générales, dans la réponse du porte-parole du Conseil d'Etat, nous enregistrons qu'il parle quand même un peu de compétitivité, un peu de complémentarité et qu'apparemment, le Conseil d'Etat pense que le canton a les moyens de mener de front les deux équipements. Nous devons dire que nous ne sommes pas convaincu et que nous restons sceptique.

En ce qui concerne la place libérée par les tunnels sous la ville de Neuchâtel, il serait intéressant de voir quelle évolution cela va prendre. En effet, à partir du moment où les gens savent qu'une partie du trafic passe dans les tunnels, ils pourraient se dire: «Il y a davantage de place dans la ville, donc on prend les voitures.» Nous croyons qu'il faut peut-être aussi, non pas prendre des mesures d'interdiction, mais essayer de sensibiliser régulièrement la population et, dans les nombreuses publications que le canton fait concernant les voies de communications routières, de rappeler que s'il y a de la place maintenant en ville de Neuchâtel, ce n'est pas pour l'occuper tout de suite.

Vous avez fait allusion au RER zurichois. Il semble, selon certaines études réalisées après la mise en service de ce dernier dans la région zurichoise, que la place libérée dans les rues a été très rapidement reconquise par les automobilistes.

Enfin, en ce qui concerne le canton de Fribourg et son développement économique, il est vrai qu'il y a eu un boum économique mais récemment, tout de même, les autorités fribourgeoises ont dû décider d'une augmentation des impôts.

Pour la ville de Morat, nous n'avons pas très bien compris si elle avait été officiellement contactée et qu'elle a dit oui, mais à condition d'avoir le siège de la société, ou si c'est seulement une appréhension du Conseil d'Etat et qu'il n'oserait pas trop solliciter un financement de sa part.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – La ville de Morat ne fait pas partie, dans le cadre de la convention, des autorités qui défendent la Société de navigation et qui sont: les cantons de Vaud et de Fribourg, la ville de Neuchâtel et le canton de Neuchâtel. Elle n'a donc pas à être sollicitée.

Concernant l'automatisation – excusez-nous Madame Monique Pauchard-Givord et Monsieur Fernand Cuche –, cette dernière peut effectivement entraîner une diminution d'emploi. Cela ne veut pas dire que ce sera

absolument nécessaire. Actuellement, cela se fera en douceur, mais il s'agit surtout d'un problème de sécurité. En effet, dans ce domaine, nous avons maintenant, avec l'automatisation, les possibilités d'arriver à un niveau qui permet de garantir au mieux la circulation des trains sur ces différentes lignes, et cela va dans le sens du monde actuel. Voulez-vous que, dans nos bureaux, nous supprimions le traitement de texte pour engager des secrétaires supplémentaires. L'automatisation va, d'une part, dans le sens de l'évolution de notre société et, d'autre part, répond à nos besoins de sécurité.

Monsieur Fernand Cuche, à des mesures d'interdiction dans la ville de Neuchâtel, nous préférerions des mesures d'incitation, celles-ci faisant partie du plan de circulation en ville de Neuchâtel. Si, actuellement, le dossier est bloqué par une procédure judiciaire, la ville de Neuchâtel arrivera bien un jour à mettre en vigueur un plan de circulation allant dans le sens que vous désirez. Cependant, croyez-nous bien – vous avez certainement passé en ville de Neuchâtel –, nos transports publics, donc les TN, circulent plus aisément qu'avant où il y avait parfois deux ou trois bus l'un derrière l'autre parce qu'ils étaient pris dans le trafic et qu'ils ne pouvaient pas avancer selon l'horaire prévu. Actuellement, cela se passe mieux. Pour eux, les difficultés se trouvent encore sur la ligne Monruz - Saint-Blaise parce que, sur cette ligne-là, ils se retrouvent dans un trafic assez intense. Cependant, les travaux se poursuivent et devront permettre une amélioration aussi dans ce secteur-là.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer à l'examen en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs
en faveur des améliorations techniques
des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ),
des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT),
et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel
et Morat S.A. (LNM)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 98 voix sans opposition.

TRANSFORMATION D'UNE PROPOSITION

Le président: – Nous vous informons que la motion Willy Haag 93.114, du 22 mars 1993, « Ne pas laisser passer... le Swissmetro », a été transformée en postulat ad 93.022.

POSTULAT

93.114

22 mars 1993

Postulat Willy Haag
Ne pas laisser passer... le Swissmetro

Le réseau des autoroutes nationales était à peine esquissé que le canton de Fribourg était déjà sur les rangs. Sa prévoyance et son dynamisme lui permirent d'obtenir une liaison autoroutière, avec les effets que l'on sait sur le développement de son économie. Pendant ce même temps, le canton de Neuchâtel, un peu endormi, passait à côté de sa chance. Il doit supporter, aujourd'hui encore, le lourd tribut de son isolement autoroutier, isolement auquel s'ajoute le récent démantèlement de ses lignes secondaires CFF.

Dans un article assez complet sur le projet de Swissmetro (« Coopération » N° 2, du 14 janvier 1993) figure un plan des principales liaisons prévues pour une première étape (le grand axe Genève - Berne - Lucerne - Saint-Gall) et des liaisons secondaires, prévues ultérieurement, pour Sion et Coire. Bien entendu, Neuchâtel est, de nouveau, le grand absent de ce réseau! Une étude préliminaire de 1,5 million de francs (cofinancée par la Confédération, l'EPFL et l'industrie suisse, à raison d'un tiers chacun) sera suivie, si elle aboutit, d'une seconde étude plus détaillée. D'un coût de 14 millions de francs, cette deuxième étude pourrait démarrer cette année déjà et être terminée en 1996.

Si la faisabilité de ce projet révolutionnaire et étonnamment économe dans de nombreux domaines (paysage, environnement, énergie), estimé à environ 25 milliards de francs, était confirmée, sa réalisation pourrait débuter, avec des fonds privés, dans un avenir pas si lointain que cela et être terminée vers l'an 2040 déjà.

Il nous semble que ce projet est suffisamment avancé pour que notre canton intervienne dès maintenant afin de ne pas laisser passer le Swissmetro au-delà de nos frontières.

Nous nous permettons donc de demander au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens lui permettant d'être considéré comme partenaire à ce projet, d'être directement et régulièrement informé sur l'avancement des études et de pouvoir participer, le cas échéant, à l'établissement du réseau définitif.

Cosignataires: P.-A. Storrer, J.-C. Kuntzer, M. Garin, B. Jaquet, W. Grau, A. Calame, F. Reber, M. Berger-Wildhaber, F. Jaquet, G. Pavillon et J. Girod.

Amendement du groupe libéral-PPN déposé le 28 juin 1993

Supprimer l'avant-dernier paragraphe suivant: « Il nous semble que ce projet est suffisamment avancé pour que notre canton intervienne dès maintenant afin de ne pas laisser passer le Swissmetro au-delà de nos frontières. »

Signataire: C. Ribaux.

M. *Willy Haag: – « Allô! allô! avis à Mesdames et Messieurs les voyageurs de Neuchâtel à Berne: prochain départ du Swissmetro pour Berne à 7 h 15, arrivée à Berne à 7 h 27; correspondance pour Zurich: arrivée à Zurich à 8 heures précises. »*

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, cette annonce, nous pourrions l'entendre en gare de Neuchâtel dans peut-être moins d'une douzaine d'années, si nous faisons preuve de cohésion, de dynamisme, de foi en l'avenir et en nos capacités. De l'inventeur de ce projet révolutionnaire, M. Rodolphe Nieth (un ancien des CFF) et de tous les chercheurs de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne qui l'ont suivi, on pourrait dire: « Des innocents ne savaient pas que la chose était impossible, alors ils l'ont faite. » Ils viennent en effet de déposer leur étude de faisabilité en mars 1993. Cette très sérieuse étude de l'EPFL le montre, chiffres à l'appui: non seulement le projet est techniquement faisable, mais il est de plus rentable, économe et écologique. Il contient en outre les éléments suivants (nous citons les auteurs du rapport):

- le rapprochement culturel et la cohésion nationale, étant donné que tout Suisse pourrait communiquer en 90 minutes avec un autre Suisse;
- le réveil de la capacité d'innovation et d'entreprise;
- le développement d'une véritable logique métropolitaine où certains problèmes pourraient être traités à l'échelle qui leur correspond;
- des effets d'entraînements économiques variés;
- et, enfin, non des moindres, la mise au point d'une technologie exportable.

De quoi s'agit-il? D'un métro, à 100 mètres sous terre, creusé dans la molasse. Dans un tube de 4 mètres de diamètre, unidirectionnel pour éviter toute collision, circulent des rames à 400 km/h et même jusqu'à 600 km/h s'il le fallait. Les rames sont du style carlingue d'avion, suspendues électromagnétiquement, donc sans roues, et glissent silencieusement, sans trépidation, sur un coussin d'air. Pour vaincre l'effet de piston de la rame et lui permettre cette vitesse élevée, on fait un vide d'air partiel dans le tunnel qui équivaut à la pression atmosphérique que nous aurions à l'altitude de 15.000 mètres. La propulsion est électrique par moteur linéaire.

Cette conception astucieuse en fait un moyen de transport étonnamment économe d'énergie. Si l'on calcule la consommation moyenne en watt-heures par passager sur un kilomètre, pour une occupation moyenne des

véhicules, on obtient: 465 Wh/km par passager pour les automobiles; 108 Wh/km pour celui du TGV; 56 Wh/km pour celui du train et seulement 35 Wh/km pour le passager du Swissmetro. Deux grands axes sont prévus: Genève - Saint-Gall et Bâle - Bellinzone.

Sur le plus grand axe, les villes de Genève, Lausanne, Berne, Zurich et Saint-Gall ne seront qu'à 15 minutes de voyage l'une de l'autre, transfert des passagers compris. L'horaire sera cadencé: un départ toutes les 15 minutes. Le coût de l'axe Genève - Saint-Gall est estimé à seulement 13 milliards de francs 1992. Nous disons seulement parce que les CFF, avec leurs grands projets, nous ont habitué à bien davantage. Coût par passager: 25 centimes le kilomètre.

En matière de nuisances, il faut insister sur les grands avantages du Swissmetro: pas de bruit, emprises au sol extrêmement réduites, puisque les stations arriveraient sous les gares et sous les aéroports, et faible consommation d'énergie. Il permettrait en outre l'économie de carburant de l'ordre de 300 millions de tonnes par année par report du trafic individuel et du transport de certaines marchandises.

Calendrier prévu: début des travaux en 1996 – là nous avons des doutes –, et mise en exploitation en l'an 2004. Aux sceptiques irréductibles, et sans parler d'ouvrages comme le tunnel sous la Manche, nous aimerions rappeler que le premier tronçon de métropolitain souterrain fut celui de Londres, construit – tenez-vous bien – en 1863. Il le fut à une époque, comme vous pouvez le penser, où les difficultés techniques à surmonter, vu les moyens modestes d'alors, étaient considérables et ce métro était à vapeur. Electrifié en 1890, il devint le premier chemin de fer électrique du monde.

Quant au métro de Paris, sa première ligne fut inaugurée en 1900. Actuellement, il totalise 350 stations pour un réseau de 180 kilomètres. On peut se demander ce qu'il en serait de la circulation et de l'air dans les rues de Paris aujourd'hui si le métro n'existait pas, si les millions de voyageurs transportés chaque année se déplaçaient individuellement, ou même collectivement, à la surface de Paris.

Avec moins de 7 millions d'habitants, on peut considérer que la Suisse est une agglomération bien plus petite que Moscou, Paris, Londres ou New York, lesquelles villes ont d'ailleurs toutes leur métro; seule différence, la plus grande distance en Suisse séparant ces quartiers extrêmes, comme le quartier de Genève du quartier de Zurich.

Mesdames et Messieurs les députés, il faut oser le dire: le train classique, conception du XIXe siècle, peine terriblement à se moderniser, à s'adapter à la vitesse et à la mobilité de l'an 2000. De nombreux experts d'ailleurs le confirment. De plus, la topographie très accidentée de la Suisse limite cette modernisation quand elle ne la rend pas insupportablement dispendieuse.

Pour le transport des personnes sur les grands axes – nous précisons bien sur les grands axes –, le train est de toute évidence désuet, trop lent, trop

lourd et trop peu fréquent entre les grandes villes. Il ne sera jamais une alternative valable pour le déplacement en voiture privée et c'est pourtant cela que nous voudrions et que les écologistes voudraient beaucoup. C'est exactement le contraire pour le projet qui nous intéresse, les déplacements en voiture sur les axes desservis par Swissmetro seront dépassés et même des trajets en avion, comme ceux de Genève à Zurich ou, à plus forte raison, de Bâle au Tessin, seront devenus obsolètes.

Cependant, alors qu'il est prévu avec le Swissmetro de desservir Sion à partir de Lausanne et Coire à partir de Saint-Gall, notre chef-lieu et, par conséquent, notre canton sont une fois de plus tenus à l'écart des grandes communications helvétiques. Il est clair que nous n'allons pas demander que le Swissmetro, sur son axe principal, fasse un crochet, un détour par Neuchâtel, ce serait un non-sens. En revanche, nous ne voyons aujourd'hui aucune raison valable de ne pas prévoir une bretelle Berne - Neuchâtel. Premièrement, Neuchâtel, canton universitaire de recherche et industriel, la mériterait, tout autant que Sion et Coire, villes de moindre importance. Deuxièmement – et excusez-nous si nous nous exprimons comme si le débat de hier matin sur la BN n'avait pas eu lieu –, avoir une liaison Swissmetro Berne - Neuchâtel renforcerait la position de Neuchâtel comme tête de pont du TGV pour Paris et influencerait de façon déterminante la densité du trafic général entre notre canton et la France voisine.

Pour ne pas être trop long, nous ne traiterons pas ici les importants effets socioculturels du projet et sa complémentarité dans la trilogie rail/route/air. Le canton de Neuchâtel, – et c'est là le but de notre postulat – ne peut donc pas se désintéresser de ce projet chargé d'avenir, ce d'autant plus qu'il contient dans sa réalisation un potentiel économique énorme pour la recherche appliquée, les industries neuchâteloises dans le domaine de la micromécanique, de l'électronique, de la câblerie, etc. D'ailleurs, les Câbles de Cortaillod l'ont bien compris puisqu'ils sont déjà actionnaires du Swissmetro.

Notre canton devrait-il être actionnaire du Swissmetro ? A notre avis, il le faudrait. Devrait-il être membre du Conseil d'administration ? A étudier, la place n'est pas si chère en regard de l'importance des retombées économiques possibles pour notre canton. En outre, le pouvoir de notre canton serait accru, et, on le sait, Neuchâtel en a la pratique en matière de transports et de communications, il est plus facile de se défendre avant qu'après.

Nous souhaitons donc vivement que le Conseil d'Etat puisse prendre notre postulat en considération.

Depuis aujourd'hui, Mesdames et Messieurs les députés, le voyage au centre de la Terre n'appartient plus à Jules Verne. A nous d'avoir la foi et l'audace de nos grands prédécesseurs. Nous vous remercions de votre attention et nous terminerons en disant que le groupe radical acceptera l'amendement libéral-PPN visant à supprimer l'avant-dernier paragraphe, ce qui ne change pas grand chose à notre postulat.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du département de la gestion du territoire: – Oui, Monsieur Willy Haag, vous soulevez effectivement un problème très intéressant, futuriste, et croyez bien que le Conseil d'Etat est sensible à tout ce qui pourrait un jour ou l'autre améliorer encore les possibilités de relations entre la Suisse romande et la Suisse alémanique, entre les différents centres économiques.

Il faut quand même peut-être un peu modérer votre enthousiasme. D'une part, dire que dans douze ans, nous aurions la liaison entre Neuchâtel et Berne, nous croyons que, dans le meilleur des cas, ce serait en l'an 2040 que nous aurions la liaison Genève - Saint-Gall et, à ce moment-là, la liaison Berne - Neuchâtel viendrait après. Au niveau de notre liaison, il faut quand même ne pas être trop optimiste.

D'autre part, il y a aussi une sorte de danger pour les régions périphériques d'avoir une centralisation du trafic et des activités dans la colonne vertébrale Genève - Zurich - Saint-Gall et que, à ce moment-là, même si nous pouvons espérer avoir quelques travaux dans la réalisation, ceux-ci n'auraient pas d'effets aussi importants que vous voulez bien le croire de développement de nos régions.

Néanmoins, le projet est assez ambitieux pour qu'on s'y intéresse et le canton admet qu'il faut avoir un œil attentif du côté de Swissmetro. Le canton n'ira pas jusqu'à devenir actionnaire de Swissmetro car, pour avoir une place au Conseil d'administration, le montant à verser serait certainement beaucoup plus important que la part que l'on réclame en général au canton de Neuchâtel. Le Conseil d'administration sera formé des principaux acteurs et il serait assez étonnant qu'on laisse une place déjà d'emblée au canton de Neuchâtel.

Toutefois, vous l'avez dit, des entreprises de notre canton sont déjà actionnaires du projet pour bien suivre l'évolution de l'étude et, au niveau canton, l'ENSA est actionnaire pour 25 actions. Par ce canal-là, nous croyons que nous serons tout à fait bien informé de ce qui se passe et nous aurons des possibilités d'intervenir le moment venu. Aussi, sachant que nous avons tout de même intérêt à suivre l'évolution du dossier, nous pouvons accepter votre postulat. C'est un peu comme quand on joue au poker et qu'on dit: « Pour voir », on donne une somme juste pour voir. Nous acceptons le postulat pour voir, mais si possible sans donner une somme trop importante et pouvoir ainsi renseigner le Grand Conseil sur l'évolution de la situation d'ici deux ans, dans le délai qui nous est imparti pour répondre au postulat. Nous croyons que, à ce moment-là, on y verra peut-être plus clair sur l'avancement du dossier.

Quant à la liaison avec Neuchâtel, il est peut-être plus réaliste d'améliorer la ligne de la BN, qui se rapproche tout de même aussi d'une demi-heure, que de vouloir investir à environ 40 millions de francs le kilomètre dans le Swissmetro. Nous ne pensons pas que ce sera une des priorités de la société.

Enfin, nous admettons que l'idée est assez folle pour que l'on s'y intéresse. Souvent, bien sûr, il faut être audacieux pour réussir quelque chose. Le Conseil d'Etat accepte l'idée du postulat et, dans le sens que nous vous avons dit, il y apportera une réponse d'ici une année à deux ans.

Le président : – Y a-t-il opposition ?

M. *Jean-Jacques Miserez :* – Oui, il y a opposition, bien sûr, sinon nous ne prendrions pas la parole, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs ! Nous nous étonnons même, en préambule, de voir le Conseil d'Etat finalement accepter ce postulat en fonction des arguments que nous allons développer.

Nous dirons tout d'abord que, malgré toute la sympathie que nous avons pour l'auteur de la proposition qui nous est soumise, et au nom du groupe socialiste, comme nous venons de le dire, nous ne pourrons pas le suivre, et comme l'ingénieur qui est au fond l'homme qui a concocté ce projet s'appelait M. Nieth, eh bien, pour nous, ce sera « niet » !

Au plan de la technologie, nous pouvons suivre le motionnaire devenu postulant et dire qu'au niveau de la technologie, Swissmetro est un certain défi face au futur et que Swissmetro constitue en quelque sorte une petite merveille. Pour être plus précis, c'est le concept qui est en soi très séduisant car, jusqu'à ce jour et jusqu'à preuve du contraire, il ne s'agit que d'un concept, ne l'oublions pas ; un concept dont certains voudraient faire un grand projet en passant bien sûr par une succession d'études onéreuses et susceptibles d'alimenter les caisses de recherche de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) où l'avant avant-projet a été concocté et où l'on estime sans doute que, selon le vieil adage, une idée sans réalisation reste un songe.

Certes, nous reconnaissons que la Suisse a besoin d'un grand projet, et cela plus que jamais. Mais, Mesdames et Messieurs, son premier grand projet serait de conserver l'unité du pays. Or, Swissmetro n'unit pas, selon notre point de vue, Swissmetro désunit. En effet, Swissmetro, outre que l'effort à consentir n'est pas du tout à la mesure des principaux enjeux et défis de demain auxquels notre pays sera confronté, laisse d'emblée traîner une certaine crainte et une certaine amertume, et c'est pour cela que nous avons de la peine à suivre le Conseil d'Etat lorsqu'il accepte, sous conditions et avec beaucoup de réserves, ce projet. Crainte et amertume de laisser les régions périphériques – parce qu'il est là le risque – une nouvelle fois en marge et c'est en effet ce que nous promet clairement le superréseau souterrain de transport que l'on nous projette.

Le postulant part de l'idée que le tracé de ce projet, qui est typiquement orienté d'ailleurs, c'est clair et net, par des ingénieurs de l'Arc lémanique branchés sur le triangle d'or zurichois, pourrait être amendé et faire passer Swissmetro au plus près de Neuchâtel. Alors, Mesdames et Messieurs, nous

le disons franchement, avec le discours qui prévaut en matière de transports et auquel nous avons largement fait allusion ce jour-ci, ce vœu ou ce désir – nous ne savons pas très bien comment il faut l'appeler –, est une parfaite illusion. Que ce soit en première phase, en seconde, en troisième ou même en quatrième étape, nous estimons qu'il n'y a aucune chance de voir notre canton touché, même par un petit rameau ou un quelconque bourgeonnement.

Dès lors, la question n'est pas aujourd'hui, pour nous parlement d'un petit canton, d'exprimer un simple vœu pieux – ce serait là un risque tout à fait mineur –, le risque majeur est bien plus évident à notre point de vue et nous nous étonnons que cet aspect politique échappe tout à la fois au postulant et au Conseil d'Etat. En effet, nous estimons que l'on ne pourra pas tout défendre en matière de transports dans ce pays et nous courons le risque, à notre avis, qu'à vouloir le plus, de perdre le moins. Vu le coût de demain des transports, et de Swissmetro en particulier, la perfection des jonctions entre grandes villes laissera de côté des régions entières de notre pays. Il suffit de voir l'exemple français : d'une part, on a des trains qui sont quasi magiques et en tout cas médiatiques, tels que le TGV et, d'autre part, des réseaux totalement démantelés, des régions exsangues, laissées en friche pratiquement entre ces grandes lignes de TGV. A quoi serviront donc, même dans notre pays, les artères si tous les vaisseaux ne sont plus alimentés ?

Nous estimons donc, et nous insistons, que nous ne pourrons pas tout avoir et nous sommes à peu près certain que ce ne sera pas Swissmetro et le réseau entier, ce sera Swissmetro ou – et nous disons bien « ou » – les lignes régionales en particulier. Il y a incompatibilité financière vu les moyens à disposition.

Par conséquent, est-ce que nous avons le droit, Mesdames et Messieurs, de disperser nos efforts et nos protestations ? Est-ce que nous ne devons pas nous battre pied à pied, comme on l'a déjà dit, face au démantèlement des lignes régionales ? Est-ce que ce n'est pas là notre problème ? Est-ce qu'il ne faut pas laisser à d'autres Helvètes le droit de rêver ? Que gagnerions-nous en particulier si, pour joindre demain l'aéroport de Zurich-Kloten de La Chaux-de-Fonds ou Le Locle, nous devions descendre La Vue-des-Alpes à vélo, même par le tunnel, prendre un *Bummelzug* depuis Neuchâtel à Berne pour ensuite, bien sûr, en quelque 20 ou 30 minutes atteindre Kloten, avec en plus tous les aléas de correspondance que cela comporte ?

Donc, pour toutes ces raisons, et il s'agit de simples raisons rationnelles, de simple bon sens, nous estimons qu'il faut absolument refuser ce postulat et nous irions même jusqu'à inciter l'auteur de ce postulat à retirer sa proposition.

M. *Fernand Cuche :* – Nous serons très bref parce que M. Jean-Jacques Miserez a déjà dit à peu près l'essentiel de ce que nous pensons : « Oui, mobilité, mobilité quand tu nous tiens ; modernité, modernité quand tu ne

nous lâches pas...» A l'annonce de M. Willy Haag, c'est un beau rêve et, nous, nous trouvons que c'est bien de rêver et l'on pourrait imaginer une autre annonce en gare de Neuchâtel où l'on dirait: «Mesdames et Messieurs, vous qui voulez aller à Berne; vous avez le choix entre l'autoroute, vous mettrez 25 à 28 minutes et vous pourrez parquer à la gare; vous avez le choix entre le train direct Neuchâtel - Berne, vous en avez pour 25 minutes et vous avez le choix avec Swissmetro.» Eh bien, nous pensons que si l'on veut maintenir toutes ces structures, par rapport à ce que l'on disait avant, ce n'est tout simplement pas possible!

Dès lors, nous aurions cette question à l'égard de M. Willy Haag: est-ce qu'il est pour renoncer à la liaison autoroutière Berne - Neuchâtel? Est-ce qu'il est pour l'abandon de la ligne Berne - Neuchâtel le jour où l'on aura Swissmetro parce qu'on ne pourra pas tout entretenir? Mais si cela devait se réaliser, ce en quoi nous ne croyons pas, alors on risquerait d'être dans la situation d'avoir un luxe et de ne plus avoir l'indispensable, en particulier les transports régionaux.

Que devient aussi, par rapport à cette proposition, le programme Rail 2000? Que devient aussi, pour la Suisse, la notion des paysages? A ce moment-là, est-ce qu'on a encore besoin d'entretenir le paysage si, petit à petit, on va se mettre à circuler sous terre? *(Rires.)* Et si la Suisse a besoin d'un grand projet, selon M. Jean-Jacques Miserez, il est vrai qu'on est un peu dans une phase où l'on ne sait pas trop ce que l'on fait ensemble. Peut-être que dans un premier pas, le grand projet, ce serait de communiquer par exemple en apprenant le suisse-allemand et l'italien.

M. *Claude Ribaux:* – Le groupe libéral-PPN constate que notre pays souffre de ne pas avoir de projet national mobilisant l'intérêt de toute la population. La réalisation des projets actuels, autoroutiers par exemple, s'étalent dans le temps. A l'heure actuelle, c'est au compte-gouttes, par tronçons de quelques kilomètres, qu'on voit s'ouvrir les éléments du réseau. La construction du réseau complet paraît interminable.

Les projets ferroviaires, malgré une acceptation massive du souverain, sont pratiquement paralysés. Les projets, de nouveau, aux tronçons Rail 2000 sont étouffés par des oppositions et recours venant de tous azimuts. Les transversales alpines font l'objet de revendications et d'exigences énormes des riverains. Le peuple a voté des projets et n'y croit pas. A entendre les remarques de notre grand argentier fédéral, nous pouvons nous demander si le Conseil fédéral y croit lui-même.

Les projets actuels ne contiennent donc pas cette part de rêve, ce parfum de pionnier catalyseur de l'enthousiasme populaire. Le Swissmetro se base sur des idées, des techniques qui ne sont pas encore exploitées à grande échelle, certes. Certains procédés n'ont fait pour l'instant l'objet que de mises au point en laboratoires ou sur des prototypes. Il reste beaucoup à faire pour porter ce projet au stade de la réalisation. Dans cet aspect de

nouveauté, développer quelque chose d'inédit à l'échelle nationale, voire continentale, nous voyons le ferment d'un défi propre à créer un élan général en faveur de ce projet dont toute la population pourrait bénéficier.

Les libéraux-PPN partagent l'avis des postulants, à savoir que le canton de Neuchâtel doit s'intéresser de près au projet de Swissmetro, et appuient ce postulat. Toutefois, constatant qu'il s'agit d'un transport à une échelle qui dépasse le cadre national, il ne nous paraît pas opportun, à ce stade de l'étude, de revendiquer le tracé sur le territoire du canton. C'est pourquoi le groupe libéral-PPN propose un amendement consistant à supprimer l'avant-dernier paragraphe du postulat suivant: « Il nous semble que ce projet est suffisamment avancé pour que notre canton intervienne dès maintenant afin de ne pas laisser passer le Swissmetro au-delà de nos frontières. »

Estimant de très grande importance que le canton soit associé à ce projet, les libéraux-PPN accepteront ce postulat ainsi amendé.

M. *Jean-Jacques Miserez:* – Nous avons oublié de donner la position du groupe socialiste concernant l'amendement du groupe libéral-PPN. Cet amendement est encore pire que le postulat *(rires)*, parce que l'amendement, c'est une capitulation sans condition. On dit: « Faisons Swissmetro, nous nous y intéressons, passez où vous voulez, faites comme vous voulez ! » Nous sommes évidemment contre l'amendement.

Puis, profitant d'avoir la parole, nous dirons simplement à nos collègues: puisque Swissmetro, c'est le grand projet dont nous avons besoin et que c'est un projet qui, finalement, va tirer derrière lui tout un train d'innovations technologiques, mais alors privatisons ce projet à 100 % ! D'ailleurs, si l'on reprend les cahiers de l'électricité que nous recevons tous, c'est l'exemple même du projet dont il semblerait que l'industrie, en particulier, devrait être prenante à 100 %, l'exemple même du projet où, justement, une privatisation aurait un grand intérêt pour développer les technologies, y compris les technologies dans nos régions parce qu'on n'en a pas parlé ! Les retombées économiques techniques pour nos entreprises neuchâteloises, elles sont où dans Swissmetro, elles seront où? Est-ce que quelqu'un ici ose dire qu'il y aura des retombées économiques importantes dans ce type de projet pour nos industries locales ? Cela, c'est encore une chose qu'il faudra suivre avec beaucoup d'intérêt.

Voilà ce que nous voulions dire, donc non également à l'amendement libéral-PPN.

M. *Pierre Bonhôte:* – Nous voulions signaler que, à titre personnel, nous soutiendrons ce postulat pour autant que l'amendement du groupe libéral-PPN soit accepté. Nous pensons en effet qu'il s'agit là d'un projet techniquement remarquable qui permettrait, pour une fois, à la Suisse de reprendre un avantage dans un domaine. On connaît le cas du microscope à effet tunnel, découvert en Suisse, qui est produit par 25 entreprises dans le monde, aucune n'est helvétique.

Nous pensons qu'il est faux de vouloir opposer le transport régional au transport à longue distance performant tel le Swissmetro. Nous pensons que nous pouvons nous permettre de développer encore certaines utopies dans ce pays, mais nous croyons qu'il est vraiment réellement trop utopique d'estimer que le Swissmetro puisse passer un jour par Neuchâtel. Si une liaison se fait, qui sera une liaison qui constituera une vitrine industrielle pour d'autres réalisations en Europe, c'est une ligne qui probablement reliera Genève à Zurich par Lausanne et Berne, et sera éventuellement prolongée en direction de Lyon et Munich. Ce à quoi nous devons être très attentif, c'est que nos liaisons avec la capitale et nos lignes régionales soient effectivement et restent performantes. C'est cela qui doit être notre combat principal, mais nous ne devons pas pour autant nous opposer à ce projet qui est extrêmement porteur pour l'avenir.

M. *Willy Haag :* – Les propos que nous avons entendu des rapporteurs du groupe socialiste et du groupe des petits partis, nous les avons entendus au siècle passé transmis jusqu'à aujourd'hui par les chroniqueurs et les historiens lorsque l'ère de l'automobile et du chemin de fer est arrivée. Nous sommes habitué à ce genre de réactions ; en médecine, ce fut exactement la même chose.

Les rapporteurs sont responsables de leurs propos et nous, nous restons responsable des nôtres.

M. *Jean-Jacques Miserez :* – Désolé, Monsieur le président, mais nous ne laissons pas passer ce que vient de dire M. Willy Haag. *(Rires.)* Au siècle passé, on construisait les tunnels ferroviaires sous l'Arc jurassien. On amenait le chemin de fer dans les régions reculées des montagnes en pleine expansion économique au siècle passé ! Aujourd'hui, on nous propose un projet qui laisse les régions périphériques et nos vallées jurassiennes en dehors du coup ! Toute la question est là et, une fois de plus, nous disons au Conseil d'Etat que, s'il veut bien avoir l'amabilité de nous écouter, nous ne comprenons pas sa position. Nous ne comprenons pas que le Conseil d'Etat accepte ce postulat avec ce qu'il revêt de dangereux, d'ambiguïtés car nous ne pourrons pas tout faire demain : défendre nos lignes régionales, défendre les concepts qui vont ruiner la nation.

M. *Fernand Cuche :* – A chaque génération, à chaque époque, on a des peureux. Eh bien nous, nous faisons partie de ces peureux et nous assumons cette responsabilité-là, disons que nous ne sommes en tout cas pas enthousiaste. M. Willy Haag n'a pas répondu aux questions que nous posions. Pour que nous ne passions pas pour des gens qui veulent tout, tout à coup et tout à la fois – c'est-à-dire une liaison autoroutière, la ligne Berne - Neuchâtel doublée avec une cadence soutenue et des trains qui foncent et qui gagnent du temps, et encore Swissmetro –, Monsieur Willy Haag, est-il possible de revendiquer les trois choses de front ou faut-il renoncer aux deux autres ou à l'une des deux ?

M. *Willy Haag :* – Nous voulons bien répondre, mais nous ne pouvons le faire que partiellement, nous ne sommes pas un spécialiste des transports. Il est clair que le Swissmetro doit s'intégrer dans une complémentarité, dans un concept général rail/route/air, et ce sont aux spécialistes d'étudier le problème et voir où sont les priorités.

Le président : – L'amendement du groupe libéral-PPN, visant à supprimer l'avant-dernier paragraphe du postulat, étant combattu, nous allons le soumettre au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN est accepté par 68 voix contre 16.

Nous allons donc maintenant nous prononcer sur le postulat amendé.

On passe au vote.

Le postulat Willy Haag 93.114, du 22 mars 1993, « Ne pas laisser passer... le Swissmetro », est accepté par 67 voix contre 29.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Réunion d'une commission

Nous vous rappelons, Mesdames et Messieurs, les membres de la commission Europe, que vous vous retrouvez ici devant pendant la pause.

Retrait d'une proposition

Avant d'entamer le prochain rapport, nous vous signalons que la motion Didier Burkhalter 90.165, du 8 octobre 1990, intitulée « Allocations familiales : indexation au coût de la vie et revalorisation », est retirée de l'ordre du jour, le Conseil d'Etat étant entré dans les vues du motionnaire à deux reprises depuis son dépôt.

BOURSES D'ÉTUDES ET D'APPRENTISSAGE 93.006

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
sur les bourses d'études et d'apprentissage
(Du 23 décembre 1992)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Les appuis financiers alloués par les pouvoirs publics neuchâtelois aux élèves, étudiants et apprentis de notre canton ont pour base la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969.

Cette loi-cadre détermine les modalités de l'aide, le cercle des bénéficiaires, la procédure d'octroi; elle fixe en outre certaines règles relatives au mode de financement et définit l'organisation de l'office des bourses.

En vigueur depuis le 1er mai 1969, cette loi n'a pas posé de problèmes majeurs d'application, dans la mesure où les principes généraux arrêtés à l'époque demeurent toujours valables. Il faut savoir, par ailleurs, que les dispositions d'exécution ont régulièrement été adaptées par le Conseil d'Etat, en vertu des compétences qui lui sont dévolues.

Compte tenu de la situation conjoncturelle, nous considérons que l'octroi de bourses doit être étendu à la reconversion professionnelle. En outre, le soutien au perfectionnement professionnel en emploi doit aussi être renforcé. Enfin, une nécessaire coordination entre les cantons, sur certains points essentiels, doit être poursuivie, de même qu'une concertation avec le service cantonal de l'emploi afin de bénéficier des dispositions y relatives de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACi).

La nouvelle loi sur les bourses d'études et d'apprentissage qui vous est soumise reprend les principes de base du texte adopté le 24 février 1969 et prend en compte les considérations précitées.

II. LE RÉGIME ACTUEL DES BOURSES DANS LE CANTON

a) Généralités

La bourse a longtemps été considérée comme une mesure d'assistance ou comme une récompense réservée à des personnes particulièrement méri-

tantes. Cette signification a fort heureusement disparu depuis une bonne vingtaine d'années et chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître la nécessité de soutenir les études et la formation de celles et de ceux qui n'auraient pas les moyens financiers de les entreprendre. De ce point de vue, l'octroi de bourses doit combattre l'une des causes de l'inégalité des chances en matière d'instruction.

L'attribution de bourses d'études et d'apprentissage à un cercle étendu de bénéficiaires apparaît aussi comme un investissement fructueux. Si l'on veut que notre canton et notre pays conservent un niveau de connaissances élevé, il est nécessaire de veiller à ce que l'accès aux études et à la formation soit soutenu.

b) La législation

Jusqu'au début de 1969, les dispositions légales relatives aux bourses figuraient dans les lois scolaires (loi sur l'enseignement secondaire, loi sur la formation professionnelle, loi sur l'enseignement pédagogique).

Depuis le 1er mai 1969, date de l'entrée en vigueur de la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969, le canton de Neuchâtel dispose d'une loi-cadre qui, pendant de nombreuses années, a servi d'exemple à plusieurs cantons qui ont légiféré dans ce domaine.

La loi de 1969 fixe les principes généraux de la politique neuchâteloise en matière d'octroi de bourses.

Le règlement d'exécution de ladite loi a été adapté régulièrement depuis 1969. La dernière révision remonte au 21 octobre 1987. Ce règlement précise notamment que les bourses d'études et de formation professionnelle sont calculées en fonction de barèmes.

Les barèmes sont fixés par le Conseil d'Etat qui en revoit les modalités chaque fois que les circonstances le justifient. Nous développons ce thème ci-après, sous lettre *c*.

c) Eléments pris en considération dans le calcul des bourses

Les éléments destinés à apprécier la requête et à fixer le montant d'une bourse sont les suivants:

1. le domicile légal du requérant et de ses parents;
2. la situation financière des parents et du requérant;
3. le nombre d'enfants à charge des parents;
4. les frais découlant des études ou de la formation:
   - pension,
   - logement,
   - déplacements,
   - taxes, livres, matériel;
5. les circonstances spéciales.

Chacun des éléments précités est apprécié en «point-bourse» dont la valeur est de:

	Fr.
– pour les élèves des classes de préapprentissage ou de formation élémentaire	90.—
– pour les apprentis, pour les élèves des gymnases, des écoles professionnelles et des écoles faisant suite à la scolarité obligatoire	100.—
– pour les étudiants des hautes écoles (universités, écoles polytechniques fédérales ou similaires), ainsi que pour les élèves d'autres écoles qui font suite à des études secondaires du degré supérieur ou à un apprentissage	110.—

Les revenus fiscaux inférieurs au revenu normatif permettent l'attribution de points positifs. Les revenus supérieurs au revenu normatif entraînent des points négatifs. L'addition des points détermine ensuite le montant de la bourse.

d) Les barèmes

Pour l'analyse des dossiers et pour permettre de fixer le montant des bourses, quatre barèmes sont en vigueur, à savoir:

Barème A

Il est appliqué au calcul des bourses d'études et d'apprentissage destinées aux requérants célibataires.

Le revenu normatif actuel est fixé à 48.000 francs (revenu selon chiffre 21 de la déclaration d'impôts, auquel on ajoute 8% de la fortune, selon chiffre 55 de la déclaration d'impôts (après déduction d'une franchise de 50.000 francs sur la fortune) et on soustrait le revenu du travail de la mère jusqu'à concurrence d'un montant de 6000 francs par an).

C'est donc avant tout la situation financière des parents qui entre en considération pour déterminer le droit à la bourse, pour un requérant célibataire.

Le montant annuel d'une bourse, pour un requérant célibataire, peut varier entre un minimum de 500 francs et un maximum de 13.000 francs. Ces montants correspondent aux normes fixées par la Confédération en ce qui concerne le subventionnement fédéral des dépenses des cantons en matière de bourses.

Barème B

Ce barème permet de procéder au calcul des bourses d'études et d'apprentissage allouées aux requérants mariés.

Pour les élèves, étudiants et apprentis mariés, le calcul de l'aide financière intervient selon le système du découvert, en tenant compte des éléments suivants:

- dépenses annuelles du couple (selon normes fixées dans le barème);
- totalité des gains annuels du couple;
- aide des parents et des beaux-parents adaptée à leur situation financière.

Le montant annuel d'une bourse, pour un requérant marié, peut varier entre un minimum de 500 francs et un maximum de 18.000 francs (+ 3000 francs par enfant à charge).

L'aide annuelle des parents et des beaux-parents ajoutée aux gains du requérant marié est calculée selon les critères suivants:

- Parents

  10% au maximum du chiffre 21 «revenus» de leur déclaration d'impôts. La part de la fortune nette totale ajoutée aux revenus ne dépasse pas 2% du chiffre 55 «fortune» de la déclaration fiscale des parents.

- Beaux-parents

  5% au maximum du chiffre 21 «revenus» de leur déclaration d'impôts. La part de la fortune nette totale ajoutée aux revenus ne dépasse pas 1% du chiffre 55 «fortune» de la déclaration fiscale des beaux-parents.

Nous précisons que dans la détermination de la participation des parents et beaux-parents, l'office des bourses tient compte des enfants célibataires ou mariés qui sont encore à leur charge.

Barème C

Les profondes mutations intervenues au fil des ans au sein de la cellule familiale ont conduit le Conseil d'Etat à fixer, dans un barème particulier, les critères permettant de traiter les dossiers déposés par:

- les requérants séparés en droit ou divorcés;
- les requérants célibataires avec charge de famille;
- les requérants des deux catégories précitées vivant maritalement, sans être liés par un contrat de mariage.

Dans ces situations-là, le calcul de l'aide s'établit selon le système du découvert, en tenant compte des éléments suivants:

- dépenses annuelles du requérant;
- gains annuels totaux du requérant;
- aide annuelle estimée des parents.

En outre, pour les requérants vivant maritalement sans être liés par un contrat de mariage, une participation du conjoint est prise en considération. Cet élément est fixé sur la base des normes du minimum vital définies par l'office des poursuites, ainsi que sur les frais de loyer et de chauffage. Ces

deux éléments, pris par moitié, représentent la participation de l'ami(e); elle est ajoutée aux revenus du requérant. Cette pratique a été confirmée par le Tribunal administratif lors d'une décision sur recours datant du 2 février 1989.

Le montant annuel de la bourse peut varier entre un minimum de 500 francs et un maximum de 13.000 francs (+ 3000 francs par enfant à charge), pour le requérant dont le dossier est traité selon le barème C.

Barème D

Les éléments contenus dans ce barème permettent d'analyser les demandes de bourses déposées pour des perfectionnements professionnels en emploi.

Pour les requérants célibataires, la requête est examinée en tenant compte:

- des revenus et de la fortune du demandeur;
- des 50% de la situation financière des parents, fixée selon les principes arrêtés dans le barème A.

Pour les requérants mariés, les éléments suivants sont retenus:

- totalité des gains annuels du couple;
- aide des parents et des beaux-parents adaptée à leur situation financière.

Pour un célibataire, la bourse annuelle peut varier entre un minimum de 500 francs et un maximum de 13.000 francs. Le maximum annuel est porté à 18.000 francs (+ 3000 francs par enfant à charge) pour un requérant marié.

e) Adaptation des barèmes

Les barèmes sont revus régulièrement et la norme de base (revenu normatif) est indexée chaque année en fonction de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation.

Nous relevons ci-après les principales améliorations apportées au cours de ces dernières années aux barèmes destinés au calcul des bourses d'études et d'apprentissage:

1980

- augmentation du nombre de points-bourse pour les familles comptant trois enfants et plus à leur charge;

1981

- introduction du barème D destiné au calcul des bourses pour les perfectionnements professionnels en emploi;

1982

- introduction, dans le barème A, de valeurs différenciées du point-bourse selon le niveau de formation ou d'études;

1983

- prise en compte à 80% de la situation financière des parents lorsque le requérant entreprend une formation après l'âge de 25 ans (auparavant 100%);

1984

- déductions supplémentaires sur les revenus des parents lorsque ceux-ci doivent prendre en charge la formation ou les études de plusieurs enfants, à l'extérieur du domicile familial;
- mise en place des barèmes B «étudiants mariés» et C «cas spéciaux»;

1987

- nouvelles déductions sur le revenu des parents lorsque plusieurs enfants poursuivent des études à l'extérieur du domicile familial;

1989

- amélioration réelle de la norme de base (en plus de l'indexation);

1990

- amélioration réelle de la norme de base et amélioration de la situation pour les familles comptant plusieurs enfants en formation à l'extérieur du domicile familial;
- amélioration du barème D «perfectionnement professionnel en emploi».

En 1980, la norme de base (revenu normatif) se situait à 28.000 francs. Depuis août 1992, cette norme est fixée à 48.000 francs. Entre juillet 1980 et juillet 1991, l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de 41,6%. Si l'on avait tenu compte de la seule indexation des prix, le revenu normatif se situerait aujourd'hui à 40.000 francs. L'amélioration réelle a donc porté sur 30% environ en onze ans.

Afin d'illustrer cette évolution et les améliorations apportées aux conditions d'octroi des bourses dans notre canton, nous avons procédé à des calculs comparatifs pour les années 1980, 1985 et 1991, en appliquant le barème en vigueur à ces dates:

Famille comprenant 3 enfants, installée au Val-de-Travers

Revenu normatif 40.000 francs en 1980, indexé pour les années 1985 et 1991,

- 1 enfant en scolarité obligatoire;
- 1 enfant au Gymnase cantonal de Neuchâtel;
- 1 enfant à l'Université de Lausanne.

Pour l'enfant qui fréquente le Gymnase de Neuchâtel, la situation se présente de la façon suivante:

Bourse annuelle calculée pour.....	*1980* Fr.	*1985* Fr.	*1991* Fr.
– selon la seule évolution de l'indice du coût de la vie	350.—	430.—	520.—
– selon l'évolution réelle des barèmes	350.—	450.—	1.150.—

Pour l'étudiant à l'Université de Lausanne, la situation est la suivante:

Bourse annuelle calculée pour	*1980* Fr.	*1985* Fr.	*1991* Fr.
– selon la seule évolution de l'indice du coût de la vie	4.160.—	5.130.—	6.160.—
– selon l'évolution réelle des barèmes	4.160.—	6.760.—	9.130.—

Ces comparaisons, basées sur des dossiers réels, mettent en évidence les réformes apportées concrètement au dispositif neuchâtelois mis en place dans le domaine des bourses.

f) Formes d'aides

On distingue quatre formes d'aides:

- la «bourse» accordée à fonds perdu, dont le montant est fixé chaque année en fonction de la situation financière des parents et du requérant ainsi que des frais découlant des études ou de la formation. Il s'agit de l'aide la plus courante; elle représente 75% environ des dépenses de l'Etat et des communes consenties aux étudiants et apprentis au titre du soutien direct et personnel;
- les «allocations d'études» versées aux élèves de l'Ecole normale, de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel ETS et aux apprentis, pour la fréquentation des cours professionnels, couvrent les frais de déplacements, de repas et éventuellement de logement. Elles sont versées à fonds perdu;
- les «subsides» versés aux stagiaires fréquentant le Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire pendant l'année de formation pédagogique sont aussi servis à fonds perdu. Allocations d'études et subsides représentent 18% des dépenses;
- le «prêt» est accordé sans intérêt. Il doit être remboursé dès la fin des études ou de la formation. Cette forme d'aide représente 7% des dépenses.

g) Répartition des charges

La collaboration administrative entre l'Etat et les communes en matière de bourses est également valable sur le plan financier.

En règle générale, les bourses, allocations d'études, subsides et prêts sont répartis à raison de 50% pour l'Etat et de 50% pour les communes. La subvention allouée par la Confédération pour les dépenses des cantons en faveur des bourses vient en diminution des charges cantonales et communales. La subvention fédérale est actuellement de 60% pour le canton de Neuchâtel.

A titre d'exemple, nous indiquons ci-après de quelle façon une bourse annuelle de 10.000 francs est financée:

	Fr.
Etat (part nette)	2.000.—
Commune (part nette)	2.000.—
Confédération (subvention)	6.000.—

Nous précisons que la commune appelée à participer est celle où se situe le domicile du représentant légal du bénéficiaire.

La subvention fédérale est versée au canton sur la base d'un décompte annuel présenté par l'office des bourses, décompte prenant en considération les parts cantonales et communales aux bourses.

Les prêts sont à la charge exclusive du canton et de la commune de domicile. Ils ne bénéficient d'aucune participation fédérale.

h) Interventions parlementaires relatives aux bourses

Le secteur des bourses n'a certes pas occupé le devant de la scène parlementaire neuchâteloise au cours de ces dernières années. Toutefois, un certain nombre d'interventions ont été enregistrées dans ce domaine depuis 1986. Nous rappelons les principaux points soulevés au sein du Grand Conseil:

15 décembre 1986

Dépôt de la motion Jacques Weiss 86.149, «Bourses de formation: Neuchâtel en queue de peloton». Développement écrit de la motion.

24 mars 1987

Débat relatif à la motion Jacques Weiss 86.149. Le Grand Conseil refuse la prise en considération de la motion par 55 voix contre 39.

21 novembre 1988

Dépôt d'une nouvelle motion Jacques Weiss 88.147, «Des bourses et des prêts pour les jeunes et les moins jeunes».

8 octobre 1990

Reprise de la motion 88.147 par Mme Jeanne Philippin, à la suite de la démission de M. Jacques Weiss.

19 novembre 1990

Dépôt de la motion du groupe des petits partis 90.173, «Trois premiers pas contre la pauvreté».

Cette motion comprend un volet «bourses» dans lequel il est demandé: *«la mise sur pied d'un système d'octroi systématique des bourses pour les ayants droit».*

29 janvier 1991

Retrait de la motion 88.147. Le groupe socialiste annonce qu'il compte déposer un projet de loi sur les bourses.

31 janvier 1991

Dépôt du projet de loi du groupe socialiste 91.105, «Loi sur les bourses et prêts d'études et d'apprentissage».

25 mars 1991

Ce projet de loi ainsi que les amendements du groupe des petits partis sont renvoyés à la commission législative.

III. ÉLÉMENTS STATISTIQUES

Les données statistiques que nous reproduisons ci-après vous donnent une idée de l'évolution du régime des bourses et des prêts dans le canton de Neuchâtel et de l'effort accompli par les pouvoirs publics dans ce secteur entre 1980 et 1991.

Dépenses de l'Etat et des communes sous forme de bourses

Année	*Nombre de bénéficiaires*	*Montants payés* Fr.
1980	1828	3.390.705,35
1985	1980	3.581.108,10
1990	1932	4.459.693,25
1991	1989	4.837.759,15

Dépenses de l'Etat et des communes sous forme de prêts

Année	*Nombre de bénéficiaires*	*Montants payés* Fr.
1980	131	280.590.—
1985	105	313.550.—
1990	81	324.900.—
1991	80	334.400.—

L'Office fédéral de la statistique publie chaque année le classement des cantons en tenant compte de leurs dépenses au titre des bourses. Cette statistique, établie sur la base de renseignements fournis par la Conférence intercantonale des bourses d'études (CIBE), attribue le 22e rang au canton de Neuchâtel pour l'année 1991, avec une dépense par habitant de 25 fr. 01. Le premier rang est occupé par le canton du Jura avec une dépense par habitant de 105 fr. 31. Quant à la moyenne suisse, elle se situe à 37 fr. 87.

Cette statistique pourrait laisser croire que le canton de Neuchâtel n'est pas particulièrement généreux, voire qu'il néglige ses devoirs à l'égard des personnes en formation ou en études. La réalité est fort heureusement très différente.

En effet, la statistique publiée prend en compte uniquement les dépenses directes faites en matière de bourses. Or, si l'on veut se faire une idée précise de l'effort que fait le canton dans le domaine des études et de la formation, il faut avoir une vision plus large que celle des bourses et tenir compte:

- de la gratuité des études (pas d'écolage à payer) dans la plupart des écoles neuchâteloises. Lorsqu'il y a écolage, celui-ci est pris en considération dans la détermination du montant de la bourse;
- de la diversité des possibilités d'études et de formation dans le canton;
- de la décentralisation des lieux de formation à l'intérieur du territoire cantonal (gymnases, écoles de commerce, écoles professionnelles).

Il faut aussi tenir compte de l'étendue du territoire et des possibilités qu'il y a, pour les apprentis et pour les étudiants, de retourner chaque soir au domicile parental.

Sur ces différents aspects, Neuchâtel offre nettement plus que la plupart des cantons.

Il serait donc aléatoire de vouloir tirer des comparaisons de ce classement.

Une étude comparative effectuée en 1989 par la CIBE et portant sur 19 exemples de calculs de bourses traités par chaque canton, en fonction des différents barèmes cantonaux, a permis de situer précisément l'effort fait par le canton de Neuchâtel:

- dans 15 cas, la bourse calculée selon les barèmes neuchâtelois est supérieure à la moyenne suisse (dans 14 cas, Neuchâtel se situe parmi les dix premiers cantons);
- dans 4 cas, la bourse calculée selon les barèmes neuchâtelois est inférieure à la moyenne suisse.

Cette analyse confirme bien que le classement des cantons publié par l'Office fédéral de la statistique mérite une analyse complémentaire.

IV. PROJETS ET PROPOSITIONS EN COURS AU NIVEAU FÉDÉRAL ET SUR LE PLAN INTERCANTONAL

Les prestations des cantons en matière de bourses présentent un certain nombre de disparités, tant du point de vue matériel qu'au niveau des conditions d'octroi. Deux organismes s'occupent de ces questions et tendent à une harmonisation des systèmes cantonaux. Il s'agit:

- de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'Instruction publique (CDIP), qui a constitué une commission pour la politique des bourses au sein de laquelle sont représentés des membres de la CDIP, des responsables cantonaux de services des bourses, des collaborateurs de l'Office fédéral de l'éducation et de la science et de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail;
- de la Conférence intercantonale des bourses d'études qui réunit l'ensemble des délégués cantonaux responsables des bourses.

a) Modèle de loi cantonale

Dans le cadre des efforts menés en vue d'une harmonisation des politiques cantonales, la CDIP, sur la base de travaux préparatoires faits par la CIBE, a adopté en 1981 le texte d'un modèle de loi sur les subsides de formation.

Ce texte définit notamment le cercle des bénéficiaires, les types de formation donnant droit à une bourse, la durée des prestations, les critères déterminant le domicile légal en matière de bourse.

Ce modèle de loi a été élaboré afin que les cantons puissent tenir compte de certains principes fondamentaux lors de la mise en place ou lors de la révision de leur législation relative aux bourses.

b) Thèses en vue de l'harmonisation des bourses

Toujours dans le but de rapprocher les systèmes cantonaux, la CDIP a publié, en 1986, dix thèses qui définissent également des éléments fondamentaux. Ces propositions sont les suivantes:

Thèse N° 1

- définition de la bourse à fonds perdu; niveaux d'études et de formation pour lesquels elle peut être accordée;

Thèse N° 2

- définition du prêt remboursable;

Thèse N° 3

- liberté de choix au niveau des filières et des établissements de formation;

Thèse N° 4

- montant minimum des bourses; contribution du requérant et des parents;

Thèse N° 5

- durée des prestations;

Thèse N° 6

- condition d'octroi de bourse en cas de changement d'orientation;

Thèse N° 7

- aptitudes du requérant, conditions d'admission et de promotion;

Thèse N° 8

- limite d'âge;

Thèse N° 9

- domicile juridique du requérant;

Thèse N° 10

- information.

La loi sur les bourses, de 1969, permet de répondre déjà pratiquement à la plupart de ces thèses. La nouvelle loi que nous vous soumettons recouvrira l'ensemble des principes recommandés par la CDIP.

c) Projet d'accord intercantonal sur les subsides de formation

Au printemps 1991, la Commission pour la politique des bourses a mis au point le texte d'un projet de concordat intercantonal visant à favoriser l'harmonisation des politiques cantonales en matière de bourses, projet qui reprend l'essentiel des thèses indiquées ci-devant.

Ce projet de concordat intercantonal a été mis en consultation en novembre 1991 auprès des cantons et de diverses associations et groupements intéressés par ce sujet.

La procédure de consultation a mis en évidence des avis largement positifs en ce qui concerne l'harmonisation des conditions d'octroi des bourses. Toutefois, l'harmonisation matérielle (montants des bourses) a suscité quelques réserves, compte tenu du fait qu'à la même époque une consultation

était organisée par le Département fédéral de l'intérieur à propos de la révision de la loi fédérale, du 19 mars 1965, sur l'allocation de subventions pour les dépenses des cantons en faveur des bourses.

En juillet 1992, la Commission pour la politique des bourses a pris connaissance des résultats de la consultation portant sur le projet de concordat intercantonal et a proposé à la CDIP que l'accord entre les cantons, d'une part, et la révision de la loi fédérale précitée, d'autre part, soient approuvés conjointement et transmis en tant que «paquet global» aux instances compétentes.

Ce dossier va donc évoluer au cours de ces prochains mois.

On peut d'ores et déjà signaler que la nouvelle loi neuchâteloise sur les bourses d'études et d'apprentissage permettrait d'adhérer à cet accord intercantonal.

d) Révision de la loi fédérale, du 19 mars 1965, sur l'allocation de subventions pour les dépenses des cantons en faveur des bourses d'études

Annoncée tout d'abord pour le début de l'année 1990, la procédure de consultation relative à la révision de la loi fédérale précitée a été lancée le 25 novembre 1991. Par rapport à la loi du 19 mars 1965, les principales modifications envisagées par la Confédération portent essentiellement sur les points suivants:

1. Harmonisation des conditions d'octroi des bourses.
2. Mesures fédérales incitatives en vue d'une harmonisation des prestations financières offertes par les cantons.
3. Introduction de mesures spécifiques de la Confédération visant notamment à favoriser la mobilité des étudiants.

Dans la réponse adressée au Département fédéral de l'intérieur, le 12 février 1992, le Conseil d'Etat souligne la nécessité de trouver une meilleure harmonisation des principes généraux et rappelle qu'il appartient prioritairement aux cantons de prendre les mesures adéquates dans le but de rapprocher les éléments essentiels pris en considération pour déterminer le droit et le montant des bourses.

Le Conseil d'Etat s'oppose notamment à la réduction de 5% de l'échelle des subventions prévues dans le projet de loi fédérale, pour les cantons qui ne respecteraient pas certains critères. Dans son commentaire, le Conseil d'Etat relève à ce propos:

> *L'effort d'un canton en matière d'études et de formation ne peut être mesuré uniquement en fonction de ses dépenses sous forme de bourses. D'autres éléments doivent entrer dans une appréciation globale de la politique définie par un canton.*

Au surplus, nous estimons qu'une réduction de l'échelle des subventions fédérales ne constitue pas une mesure d'harmonisation incitative réelle. Elle pourrait, au contraire, conduire à une «minimalisation» de la politique en matière de bourses (mise en parallèle de la réduction de la subvention fédérale par rapport à l'effort supplémentaire qui devrait être réalisé pour respecter les critères d'harmonisation).

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a également contesté l'introduction, dans le projet, d'une réduction éventuelle du montant de la subvention fédérale pour un motif purement budgétaire. La proposition fédérale contient en effet la disposition suivante:

La Confédération octroie aux cantons, dans la limite des crédits autorisés, des aides financières pour les bourses d'études qu'ils allouent.

Après analyse du résultat de la consultation, le Conseil fédéral soumettra un message aux Chambres, vraisemblablement au début de l'année 1993.

e) Initiative populaire fédérale «Formation pour tous – Harmonisation des bourses»

L'Union nationale des étudiants suisses a lancé l'initiative fédérale «Formation pour tous – Harmonisation des bourses» dont nous reproduisons le texte ci-après:

La constitution fédérale est modifiée comme il suit:

Article 27 quater

[1] Toute personne qui suit une formation postobligatoire a droit à une allocation si elle ne dispose pas des moyens nécessaires à sa formation et à son entretien.

[2] Peut bénéficier d'une allocation, quel que soit son âge, toute personne de nationalité suisse ou qui, lors du dépôt de la demande d'allocation, réside en Suisse depuis trois ans au moins et non exclusivement à des fins de formation.

[3] L'allocation doit assurer un niveau de vie décent. Elle couvre les frais de formation et d'entretien en tenant compte de la situation personnelle de l'allocataire et du coût de la vie au lieu de formation. Elle est adaptée périodiquement au renchérissement. L'allocation due pour une formation à l'étranger ne peut excéder le montant maximum qui serait accordé pour une formation équivalente en Suisse.

[4] La formation postobligatoire comprend:

a) l'instruction postobligatoire préparant à une formation professionnelle, à une formation universitaire ou à une réinsertion professionnelle;

b) la formation professionnelle;

c) la formation universitaire;

d) le perfectionnement;

e) le recyclage.

[5] La formation peut avoir lieu en Suisse ou à l'étranger dans tout établissement public ou privé reconnu. Les cantons déterminent dans quels cas le perfectionnement à l'étranger donne droit à une allocation.

[6] L'allocation est due pour la durée normale de la formation. En cas de changement justifié d'orientation, l'allocation est due pour la durée normale de la nouvelle formation. Une seconde formation de même niveau, toute formation d'un niveau supérieur à la précédente, tout perfectionnement et tout recyclage donnent droit à une allocation.

[7] Les allocations ne sont pas remboursables. Des prestations supplémentaires peuvent être accordées aussi sous forme de prêts.

[8] Une participation aux frais de formation et d'entretien ne peut être exigée des parents qu'aussi longtemps que dure leur obligation d'entretien.

[9] L'allocation est due en principe par le canton de domicile des personnes qui exercent ou ont exercé en dernier lieu l'autorité parentale. Si, avant le début de la formation, l'allocataire a eu un domicile indépendant dans un autre canton durant deux ans, l'allocation est due par le dernier canton dans lequel cette condition a été remplie. Dans tous les autres cas, l'allocation est due:

a) par le dernier canton dont l'allocataire ou ses ascendants ont acquis le droit de cité;

b) par le dernier canton où l'allocataire qui n'est pas de nationalité suisse a eu son domicile pendant six mois avant le dépôt de la demande d'allocation.

[10] Toute décision concernant une allocation peut faire l'objet d'un recours devant un Tribunal cantonal, puis devant le Tribunal fédéral.

[11] Les cantons édictent les prescriptions de détail.

[12] La Confédération contribue aux allocations en fonction de la capacité financière des cantons. Elle peut aussi encourager la formation par d'autres prestations financières.

A la fin de septembre 1992, 45.000 signatures, semble-t-il, avaient été récoltées. Le délai, pour la réunion des 100.000 signatures requises, arrive à terme au début de mars 1993.

V. RÉVISION DE LA LOI SUR LES BOURSES D'ÉTUDES ET D'APPRENTISSAGE

a) Généralités

En répondant ces dernières années à plusieurs questions ou interpellations de députés concernant les bourses, le Conseil d'Etat s'est engagé à revoir la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969.

Dans cette perspective, un projet de nouvelle loi sur les bourses a été préparé par le département de l'Instruction publique, à la fin de l'année 1990 déjà. Ce texte a toutefois été maintenu en suspens en attendant que la Confédération engage une procédure de consultation au sujet de la modification de la loi fédérale de subventionnement en matière de bourses, consultation qui devait initialement être faite au début de l'année 1990 et qui finalement a eu lieu à fin novembre 1991 seulement.

Le 31 janvier 1991, le groupe socialiste déposait le projet de loi 91.105 sur les bourses et prêts d'études et d'apprentissage; le 25 mars, le groupe des petits partis déposait des amendements à ce projet. Ces deux textes ont été renvoyés en mars 1991 à la commission législative.

b) Procédure de consultation

Au vu des projets élaborés par le groupe socialiste et par le groupe des petits partis, d'une part, et compte tenu du fait qu'un projet de loi avait été préparé en 1990 déjà par le département de l'Instruction publique, d'autre part, le Conseil d'Etat, en accord avec la commission législative du Grand Conseil, a autorisé, en novembre 1991, le département de l'Instruction publique à mettre en consultation le projet de nouvelle loi sur les bourses d'études et d'apprentissage auprès:

- des Conseils communaux;
- des directions des écoles secondaires du degré supérieur;
- des directions des écoles techniques et professionnelles;
- du recteur de l'Université de Neuchâtel;
- de la Fédération des étudiants neuchâtelois.

Ont répondu à cette consultation:

- 34 Conseils communaux;
- 9 directions d'écoles;
- le recteur de l'Université de Neuchâtel;
- la Fédération des étudiants neuchâtelois.

Le dépouillement des réponses a mis en évidence les points principaux suivants:

- aucune opposition d'entrée en matière n'a été formulée;
- le projet a suscité des réactions favorables de la part de toutes les institutions qui ont répondu à la consultation;

- en général, le projet est perçu comme étant plus simple, plus précis et plus complet que la loi actuelle;
- l'introduction dans le projet de la notion de reconversion professionnelle et une meilleure définition du perfectionnement professionnel sont salués dans plusieurs réponses;
- ce projet est considéré comme étant bien adapté à la situation générale actuelle dans le domaine de la formation;
- 20 communes sur 34 et 5 directions d'écoles ont approuvé le projet sans faire de remarque.

Le résultat de cette consultation a été communiqué à la commission législative par le service du Grand Conseil. Par lettre du 15 juillet 1992, adressée au chef du département de l'Instruction publique, la commission législative précisait:

> *La chancellerie d'Etat nous a transmis «l'avant-projet de loi sur les bourses d'études et d'apprentissage – résultat de la procédure de consultation», l'avant-projet de loi sur les bourses mis à jour après la procédure de consultation, ainsi que le document «projet de décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle».*
>
> *Lors de sa séance du 3 juillet écoulé, la commission a décidé de ne pas saisir cet objet, mais de vous prier de bien vouloir le présenter directement au Grand Conseil, qui le renverra si nécessaire à notre commission.*

c) Principales précisions, modifications et nouveautés

Par rapport aux dispositions légales actuellement en vigueur, les principales précisions, modifications et nouveautés introduites dans la nouvelle loi sont les suivantes:

- définition de la compétence cantonale pour les requérants ayant exercé une activité lucrative complète et ininterrompue pendant plusieurs années (art. 5, lettre *d*);
- octroi de bourses aux personnes au bénéfice du statut de réfugié politique (art. 5, lettre *e*);
- introduction de la notion de perfectionnement à plein temps et de perfectionnement en emploi (art. 27, 28 et 29);
- possibilité d'obtenir une bourse en cas de reconversion professionnelle justifiée (art. 30, 31 et 32);
- simplification de la procédure administrative entre l'Etat et les communes, en adaptant les dispositions à la pratique (art. 36 à 39);
- répartition des charges entre les communes et l'Etat (art. 40);
- prélèvement des prêts dans un seul fonds (art. 42);

- suppression des subsides alloués aux élèves de l'Ecole normale, aux élèves des écoles de métiers à plein temps et aux apprentis pour les frais de déplacements et de repas. Ces subsides seraient remplacés par les bourses. Seuls les subsides alloués aux élèves de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel ETS seraient maintenus.

VI. COMMENTAIRES DU PROJET DE LOI

Article premier

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 2

Nous complétons les dispositions actuelles en introduisant la possibilité d'obtenir une bourse en cas de reconversion professionnelle, dont la définition figure aux articles 30, 31 et 32 du projet de loi.

Article 3

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 4

Les dispositions en vigueur actuellement sont complétées par un troisième alinéa précisant la durée pendant laquelle la bourse peut être allouée. En outre, une prolongation de deux semestres au maximum peut être accordée en cas de maladie, de service militaire ou à la suite d'un échec, ce qui correspond à la pratique actuelle de l'office des bourses.

Article 5

La détermination du cercle des bénéficiaires est plus précise que celle de la loi actuelle.

La nouvelle disposition tient compte de la pratique des textes figurant dans la loi-modèle, d'une part, et du projet d'accord intercantonal, d'autre part.

Un candidat à une bourse doit être domicilié dans le canton. Comme le séjour au lieu des études ne crée pas pour l'étudiant un domicile au sens du code civil, il s'agira, en général, du domicile des parents ou du représentant légal.

Les ressortissants étrangers seront soumis à un délai de carence de trois ans, comme cela est le cas actuellement. Ce délai se justifie dans la mesure où il permet d'apprécier la stabilité d'un domicile dans le canton.

Le critère de l'origine n'est retenu qu'à l'égard des Neuchâtelois établis à l'étranger. Dans un tel cas, le Conseil d'Etat a toujours admis que les ressortissants du canton qui éprouvaient certaines difficultés financières au

cours de leur formation ou de leurs études pouvaient s'adresser, en l'absence d'autres possibilités de soutien, à leur canton d'origine. Le projet de loi confirme les dispositions actuelles qui permettent à certains émigrés de reprendre contact avec leur pays d'origine ou d'accomplir, à l'étranger, les études ou la formation qu'ils souhaitent. Il s'agit d'ailleurs d'un nombre très restreint de boursiers.

La lettre *d* permettra de régler les dossiers de requérants qui ont leur domicile personnel dans le canton et qui ont démontré leur indépendance financière par l'exercice ininterrompu d'une activité lucrative complète pendant deux ans, immédiatement avant le début de la formation pour laquelle la bourse est demandée. Dans un tel cas, Neuchâtel sera compétent et la requête sera examinée en tenant compte de la situation financière du demandeur et de ses parents, même si ces derniers ne résident pas dans le canton.

La lettre *e* règle la question de l'octroi de bourses aux personnes qui ont obtenu l'asile politique en Suisse. Les cantons traitent et gèrent ces dossiers en vertu de leurs barèmes et de leur procédure. La Confédération rembourse aux cantons la totalité des montants versés sous forme de bourse aux réfugiés politiques. Cette pratique a cours depuis plusieurs années, alors même que la loi actuelle sur les bourses ne fait pas expressément mention de cette catégorie de bénéficiaires pour lesquels le canton fait uniquement l'avance des fonds.

Article 6

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 7

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Voir également l'article 23 qui permet de contrôler l'aptitude du boursier en cours d'études ou de formation, par la présentation d'un rapport semestriel.

Article 8

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Articles 9 et 10

La loi actuelle précise que les communes de domicile accordent des bourses:

a) aux élèves des écoles communales;

b) aux apprentis formés dans le canton, éventuellement hors du canton, conformément à la loi fédérale sur la formation professionnelle.

Cela signifie que les communes, sur la base de la loi cantonale et des barèmes arrêtés par le Conseil d'Etat, assurent la gestion des dossiers figurant sous les lettres *a* et *b* précitées. La pratique est toutefois différente. En effet, seules les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds, ainsi que la commune de Peseux, gèrent ce type de requêtes. Les 58 autres communes, depuis plusieurs années déjà, ont demandé au canton de traiter ces dossiers.

Nous proposons dès lors d'adapter les dispositions légales en définissant que les bourses allouées aux apprentis et celles servies aux élèves des écoles communales relèvent de la compétence cantonale du point de vue administratif, sauf si les représentants légaux sont domiciliés à Neuchâtel, au Locle ou à La Chaux-de-Fonds, les trois villes disposant chacune d'un office communal chargé de traiter les dossiers en question.

La commune de Peseux se verrait allégée de la gestion administrative des bourses allouées aux apprentis et aux élèves des écoles communales, selon la même procédure que celle appliquée aux 58 autres communes du canton.

Article 11

Les dispositions relatives à la diffusion de l'information définissant les conditions d'obtention des bourses sont rassemblées sous un seul article.

Article 12

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles. Lors de la révision annuelle des barèmes, les offices des bourses des trois villes sont consultés.

Article 13

Les formules de demandes remises aux requérants précisent quels renseignements et documents doivent être communiqués à l'office des bourses.

Article 14

La lettre *b* a été adaptée en tenant compte des nouvelles dispositions relatives aux bourses cantonales et aux bourses communales, telles qu'elles figurent aux articles 9 et 10 du projet de loi.

Article 15

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 16

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles. Les voies de recours sont indiquées à l'article 20.

Article 17

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

La bourse est versée par acomptes répartis de manière égale sur les deux semestres de l'année scolaire. Les paiements du second semestre interviennent dès le moment où le boursier a remis son premier rapport d'études de l'année.

Article 18

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 19

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles qui ont toutefois été adaptées en tenant compte de la définition des bourses cantonales et des bourses communales figurant aux articles 9 et 10 du projet de loi.

Par examen automatique, il faut entendre la recherche par les services cantonaux et communaux de tous les cas possibles de bourses, sur la base de la situation financière des parents et du nombre d'enfants à charge.

Dans une telle pratique, l'initiative incombe aux pouvoirs publics qui offrent des bourses aux parents.

L'examen automatique, à l'échelon cantonal, n'est pas souhaitable dans la mesure où il exigerait des services administratifs la connaissance et l'examen de la situation financière et familiale de tous les élèves du canton à un stade, sinon à plusieurs étapes de leur formation. Les résultats d'une telle procédure seraient aléatoires parce que le coût des études ou de la formation envisagées joue un rôle très important dans le calcul de la bourse. Comment, dès lors, imaginer une offre déterminante des pouvoirs publics avant toute intervention de l'intéressé et avant même que ce dernier fasse connaître la nature de son orientation?

Dans bon nombre de cas, une proposition établie sur des bases aussi sommaires serait insuffisante.

Pour les bourses cantonales, nous continuerons donc à procéder par la voie d'une information générale qui sera encore développée, notamment par le système du vidéotex, dès le début de 1993.

Il faut savoir que tous les élèves sortant de scolarité obligatoire reçoivent une brochure d'informations relatives aux bourses. Le même document est à nouveau distribué en début d'études et de formation (apprentissage, gymnases, écoles de commerce, université, etc.).

Article 20

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 21

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Article 22

Nous avons complété cet article en précisant que les changements intervenant dans la situation du requérant et de sa famille conduisent à un nouvel examen du dossier.

Article 23

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Le bénéficaire d'une bourse doit remettre, à la fin de chaque semestre, un rapport sur le déroulement de ses études ou de sa formation. Ce document indique notamment les résultats obtenus aux examens. Il permet ainsi de suivre le boursier dans l'avancement de sa formation. Le rapport est attesté par la direction de l'établissement scolaire fréquenté.

Article 24

Nous avons supprimé la lettre *g* figurant dans les dispositions actuelles (en cas d'inconduite). Les lettres *a* à *f* nous paraissent, en effet, offrir les garanties nécessaires.

Article 25

La loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat (article 30), du 4 février 1981, précise l'obligation de garder le secret pour les fonctionnaires cantonaux.

Dans la plupart des communes, il n'existe pas de dispositions relatives au devoir de discrétion. Nous avons donc maintenu les dispositions qui figurent dans la loi actuelle sur les bourses.

Article 26

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles.

Articles 27, 28 et 29

Dans la loi actuelle, un seul article traite des bourses de perfectionnement de façon très générale et succinctement. Or, un nombre toujours plus important de cours à plein temps ou à temps partiel sont proposés par des établissements, en vue de l'obtention d'un titre ou d'un diplôme complémentaire reconnu.

L'évolution technologique et la nécessité de maintenir et d'adapter ses connaissances conduisent de plus en plus de personnes à fréquenter de tels cours.

Pour l'obtention de bourses, nous reconnaîtrons:

a) les établissements dispensant des cours à plein temps et délivrant un diplôme reconnu (par exemple: mécanicien, titulaire d'un CFC qui poursuit des études dans une école d'ingénieurs);

b) les établissements dispensant des cours à temps partiel et délivrant un diplôme reconnu (par exemple: électricien titulaire d'un CFC qui prépare ensuite une maîtrise).

Pour bénéficier d'une bourse de perfectionnement, le requérant doit justifier de la poursuite d'une formation en rapport avec celle préalablement acquise.

Les personnes qui entreprennent une formation de troisième cycle sont très souvent au bénéfice d'un statut d'assistant et, de ce fait salariés.

Les universités peuvent elles-mêmes prendre en charge certains frais liés à ce type d'études. Enfin, certains organismes, par exemple le Fonds national suisse de la recherche scientifique, peuvent être sollicités.

Nous considérons que l'obtention d'une licence ou d'un diplôme universitaire constitue le niveau supérieur pour l'attribution d'une bourse en vertu de cette loi. Ce principe est en vigueur dans tous les cantons.

La notion de bourse de perfectionnement ne recouvre donc pas les formations de troisième cycle.

La présente loi ne permet pas d'intervenir dans le domaine de la formation continue. Les dispositions prévues dans la loi sur l'emploi restent réservées. Ce type de formation comprend un large éventail de cours qui peuvent très souvent être suivis parallèlement à une activité lucrative complète. Ces cours n'aboutissent pas forcément à l'obtention d'un titre reconnu. Il est par ailleurs difficile de définir des limites précises dans ce domaine.

Le financement de la formation continue nous semble relever avant tout d'une responsabilité personnelle qui peut être soutenue par une éventuelle participation de l'employeur.

Articles 30, 31 et 32

La possibilité d'obtenir une bourse en cas de reconversion professionnelle ne figure pas dans la loi actuelle. C'est donc un principe nouveau et important qui est introduit.

Les mesures prévues en matière de reconversion professionnelle n'ont pas pour objectif de remplacer d'autres prestations sociales. Il s'agira d'une prestation complémentaire, voire principale, au cas où aucun autre soutien n'existe.

Dans la pratique, des cas de reconversion professionnelle apparaissent de plus en plus souvent; la conjoncture actuelle n'est certes pas étrangère à cette situation. Il est donc indispensable que la nouvelle loi sur les bourses

prenne en considération cet élément et qu'elle contienne une base permettant d'assurer le traitement de tels cas.

Dans notre esprit, la notion de reconversion implique l'obligation de changer d'activité professionnelle pour des raisons indépendantes de la volonté du requérant (par exemple, pour un impératif d'ordre médical ou en raison d'une conjoncture très défavorable dans la profession exercée et apprise antérieurement). Ces conditions restrictives ont pour but de réserver l'aide de l'Etat aux personnes qui en ont réellement besoin. L'instabilité ou le dilettantisme ne sauraient, en effet, entrer dans la définition de «reconversion professionnelle».

Nous précisons aussi que le calcul de la bourse de reconversion professionnelle sera effectué selon les mêmes principes que ceux applicables aux autres bourses, donc en tenant compte de la situation financière réelle du requérant, de ses parents et des frais entraînés par la formation entreprise.

Article 33

Texte repris de la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969. La possibilité d'octroi de prêts est étendue à la reconversion professionnelle.

Le décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle règle les modalités d'octroi de prêts aux candidats au doctorat.

Article 34

Texte repris de la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969. La possibilité d'octroi de prêts est étendue à la reconversion professionnelle.

Article 35

La loi actuelle permet d'étendre le remboursement des prêts sur une période de treize ans. Nous proposons de ramener ce délai à huit ans.

Il faut savoir que le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle est alimenté par une annuité budgétaire de 10.000 francs et, pour l'essentiel, par les remboursements provenant des anciens bénéficaires de prêts.

Actuellement, la plupart des prêts sont remboursés en l'espace de quatre à six ans. Le délai de huit ans nous paraît donc mieux correspondre à la réalité; il est suffisant pour permettre aux débiteurs de restituer leurs prêts dans des conditions acceptables.

Les modalités de remboursement des prêts sont arrêtées avec souplesse. Ce sont d'ailleurs les bénéficiaires de prêts qui, dans un premier temps, sont appelés à présenter des propositions de remboursement. En général, la restitution porte sur des montants relativement bas, au départ, et progresse au cours des années.

Le nombre de dossiers transmis au service du contentieux général de l'Etat est très restreint. L'office des bourses est ouvert au dialogue et accepte de redéfinir avec le débiteur les conditions de remboursement d'un prêt, si cela est nécessaire.

Article 36

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles, si ce n'est la numérotation des articles cités.

Article 37

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles, si ce n'est la numérotation des articles cités.

Article 38

Cet article a été adapté en tenant compte des nouvelles dispositions figurant aux articles 9 et 10 du projet de loi (définition des bourses cantonales et des bourses communales).

Article 39

Cet article a été adapté en tenant compte des nouvelles dispositions figurant aux articles 9 et 10 du projet de loi.

Article 40

Actuellement, 43 communes participent aux bourses à raison de 50% et 19 communes sont soumises à un taux de 30%.

Nous proposons de fixer un taux uniforme de 50% pour les communes. Ainsi, après déduction des subventions fédérales, les charges seront réparties de façon égale entre l'Etat et la commune dans laquelle se situe le domicile légal du bénéficiaire.

Les communes dont le taux de participation actuel est de 30% sont de petites localités qui n'ont peu ou pas de boursier. Le passage à un taux de 30 à 50% se traduira effectivement par une augmentation de 8%, déduction faite des subventions fédérales.

Article 41

Cet article a été adapté en tenant compte des nouvelles dispositions figurant aux articles 9 et 10 du projet de loi.

Article 42

Cet article tient compte de la fusion des deux fonds, à savoir:

- fonds pour l'encouragement des études;
- fonds pour l'encouragement du perfectionnement professionnel.

Voir à ce propos le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 93.007, à l'appui d'un projet de décret sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle, du 23 décembre 1992.

Article 43

Pas de modification par rapport aux dispositions actuelles, si ce n'est la numérotation de l'article cité.

Article 44

Actuellement, des subsides sont alloués selon des barèmes particuliers:

- aux apprentis formés chez un patron;
- aux apprentis fréquentant des écoles de métiers à plein temps;
- aux élèves de l'Ecole normale;
- aux élèves de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel ETS.

L'article 47 du projet de loi modifie les dispositions actuelles et supprime les subsides destinés aux apprentis et aux élèves de l'Ecole normale. Nous avons prévu des dispositions transitoires permettant de maintenir, jusqu'à la fin de leur formation, le service de ces subsides aux apprentis et aux élèves qui les reçoivent actuellement.

Article 45

L'entrée en vigueur de la nouvelle loi entraîne l'abrogation de dispositions devenues caduques.

Article 46

Subsides aux apprentis et aux élèves de l'EICN-ETS:

L'article 36 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981, précise:

> *En plus des bourses légales, les apprentis ou élèves des écoles ou des centres ont droit, le cas échéant, à des subsides de déplacement et de repas arrêtés par le Conseil d'Etat.*

Article 47

Subsides aux élèves de l'Ecole normale

L'article 31 de la loi sur la formation du personnel enseignant, du 18 décembre 1985, précise:

> *Le Conseil d'Etat institue des subsides particuliers en faveur des étudiants de l'Ecole normale, ainsi que des stagiaires du Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire.*

Les subsides alloués aux apprentis, aux élèves de l'EICN-ETS et aux élèves de l'Ecole normale, sont destinés à couvrir, selon la situation financière des parents de l'élève, les frais de déplacements occasionnés par la fréquentation des cours professionnels ou de l'école. Une indemnité est également accordée pour les frais de repas éventuels et pour le logement, lorsqu'une chambre doit être louée à l'extérieur du domicile parental en raison de l'éloignement du lieu de formation.

Au fil des années, l'amélioration des barèmes destinés au calcul des bourses a fait que le système de détermination du droit à la bourse s'est progressivement rapproché de celui relatif à l'analyse des subsides, atténuant ainsi très fortement les différences qui, initialement, distinguaient les deux barèmes.

Aujourd'hui, les frais de repas, de déplacements et de logement entrent aussi dans le calcul d'une bourse, si bien qu'il ne nous paraît plus opportun de maintenir le double système bourses/subsides, qui provoque souvent une confusion dans l'esprit des requérants et occasionne une charge administrative importante par rapport au résultat obtenu.

Nous précisons qu'il ne s'agit pas de faire une économie sur le dos de cette catégorie de bénéficiaires. A l'avenir, leur situation sera examinée dans le cadre des bourses dont les barèmes seront adaptés régulièrement et améliorés dans la mesure des disponibilités financières de l'Etat.

Nous proposons toutefois de maintenir la possibilité d'accorder des subsides aux élèves de l'EICN-ETS, en raison de la décentralisation de cette école au Locle. Nous voulons aussi conserver le pouvoir d'attraction de cet établissement et éviter que des élèves neuchâtelois poursuivent leur formation à l'extérieur du canton.

Quant aux stagiaires du Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire, les subsides dont ils sont bénéficiaires sont déterminés sur d'autres bases et selon d'autres principes que ceux accordés aux apprentis et aux élèves de l'Ecole normale. Ces indemnités seront maintenues.

Article 48

Nous proposons que la loi entre en vigueur le 1er août 1993, soit au début de l'année scolaire 1993-1994.

VII. CONCLUSIONS

La loi qui vous est soumise ne modifie pas fondamentalement le système des bourses en vigueur dans le canton. Elle tient compte de l'évolution de la situation et permet de soutenir plus efficacement le perfectionnement professionnel, ainsi que la reconversion.

Il s'agit d'une loi-cadre qui prend en compte une pratique confirmée et qui, comme jusqu'à présent, laisse au Conseil d'Etat le soin d'édicter les mesures d'application, telles que les barèmes notamment, dont l'adaptation et l'amélioration doivent demeurer une priorité de manière à maintenir l'accès aux études et à la formation de ceux qui, matériellement, n'en auraient pas la possibilité.

Cette loi s'inscrit aussi dans la perspective d'une meilleure coordination intercantonale; elle va dans le sens d'une harmonisation des principes arrêtés en vue de l'octroi de bourses par les cantons.

Nous pensons avoir présenté les éléments d'information qui vous permettront de prendre acte du présent rapport, d'adopter le projet de loi ci-après et de classer le projet de loi du groupe socialiste 91.105, du 31 janvier 1991, et les amendements du groupe des petits partis à ce projet, du 25 mars 1991.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 23 décembre 1992

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur les bourses d'études et d'apprentissage

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 décembre 1992,
décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier La présente loi a pour but d'encourager, par une aide financière directe, les études et les apprentissages de toutes celles et de tous ceux qui ont les aptitudes nécessaires à une formation sans disposer toutefois des ressources financières suffisantes.

Nature de l'aide

Art. 2 [1] L'aide financière consiste principalement en l'octroi de bourses d'études et d'apprentissage. Elle comprend en outre des bourses de perfectionnement et de reconversion professionnels.

[2] A titre accessoire ou complémentaire, des prêts d'études, d'apprentissage, de perfectionnement et de reconversion professionnels peuvent être accordés.

Autres formes d'aide

Art. 3 [1] Ne sont pas visés par la présente loi:

a) les bourses d'échange octroyées à des étudiants étrangers fréquentant l'Université de Neuchâtel;

b) les subsides destinés à favoriser la recherche scientifique, littéraire ou artistique.

[2] Ces formes d'aide font l'objet d'une réglementation spéciale.

CHAPITRE II

Des bourses d'études et d'apprentissage

Section première

Définition

Définition

Art. 4 [1] La bourse est une prestation périodique accordée à fonds perdu et destinée à permettre aux bénéficiaires d'entreprendre, de poursuivre ou de terminer des études ou un apprentissage.

[2] En règle générale, elle est attribuée et renouvelée pour la durée d'une année, sur demande de l'ayant droit. Si ce dernier est mineur, l'accord du représentant légal est requis.

[3] La bourse peut être allouée pour la durée normale de formation, telle qu'elle est définie par l'établissement fréquenté, augmentée au maximum de deux semestres.

Section 2

Des bénéficiaires

Domicile

Art. 5 Peuvent bénéficier d'une bourse d'études et d'apprentissage:

a) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, de nationalité suisse dont les parents ou les représentants légaux sont domiciliés dans le canton;

b) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, de nationalité étrangère dont les parents ou les représentants légaux sont domiciliés dans le canton depuis plus de trois ans;

c) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, d'origine neuchâteloise dont les parents ou les représentants légaux sont domiciliés à l'étranger;

d) les étudiants et apprentis majeurs, célibataires ou mariés, de nationalité suisse, qui sont domiciliés légalement dans le canton depuis au moins deux ans et qui, durant cette période, ont été indépendants financièrement par l'exercice ininterrompu d'une activité lucrative complète. Pour les élèves et étudiants de nationalité étrangère, ce délai est porté à trois ans;

e) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, qui ont obtenu le statut de réfugié politique en Suisse, alors qu'ils étaient domiciliés dans le canton.

Situation financière

Art. 6 [1] L'attribution d'une bourse suppose que le requérant et sa famille ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour subvenir seuls aux frais d'études et d'apprentissage.

[2] La situation financière est appréciée en fonction des ressources et de la fortune du requérant et de ses parents, du nombre d'enfants à charge des parents et des frais effectifs qu'entraîne la formation projetée.

Aptitudes

Art. 7 Le bénéficiaire d'une bourse doit avoir les aptitudes, au besoin les diplômes nécessaires pour accéder à la formation qu'il désire acquérir. Si tel n'est pas le cas, l'attribution ou le renouvellement d'une bourse peut être refusé.

Section 3

Des bourses cantonales et communales

Principe

Art. 8 L'attribution de bourses d'études et d'apprentissage incombe à l'Etat et aux communes, conformément aux articles 9 et 10 de la présente loi.

Bourses cantonales

Art. 9 [1] L'Etat peut accorder des bourses:

a) aux élèves et étudiants des écoles cantonales;

b) aux élèves et étudiants des écoles communales;

c) aux élèves et étudiants des écoles privées situées dans le canton;

d) aux élèves et étudiants des écoles officielles et privées situées hors du canton, parce qu'elles n'ont pas d'équivalent dans le canton ou pour toute autre raison valable;

e) aux apprentis formés dans le canton, éventuellement hors du canton, conformément à la loi fédérale sur la formation professionnelle.

[2] Le département compétent dresse la liste des écoles privées entrant en considération.

Bourses communales

Art. 10 Pour les élèves, étudiants et apprentis mentionnés sous lettres *b* et *e* de l'article 9 de la présente loi, et qui sont domiciliés légalement dans les communes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds avec leurs parents ou leurs représentants légaux, c'est la commune de domicile qui est compétente pour l'attribution de la bourse.

Section 4

De l'information

Organisation

Art. 11 Sont chargés d'informer, pendant et après la scolarité obligatoire, les élèves, étudiants et apprentis sur l'aide financière qui peut leur être accordée dans leur formation:

a) le département compétent qui veille à ce que cette information soit complète, générale et qui la coordonne au besoin;

b) les offices d'orientation scolaire et professionnelle;

c) les autorités scolaires communales, les directions des écoles, le secrétariat de l'Université et, s'il y a lieu, les membres du corps enseignant, dûment renseignés dans ce domaine;

d) les organismes administratifs communaux de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds chargés du service des bourses.

Section 5

Du montant des bourses

Barème

Art. 12 Le montant des bourses d'études et d'apprentissage est fixé selon des barèmes établis par le Conseil d'Etat qui s'entoure des avis nécessaires.

Section 6

De la procédure

Demande

Art. 13 [1] Chaque demande de bourse d'études et d'apprentissage doit être présentée par écrit à l'autorité compétente. Elle doit être accompagnée de tous les documents requis et comporter toutes les indications nécessaires à son examen.

[2] Si le requérant est mineur ou interdit, la demande doit être contresignée par l'un des détenteurs de l'autorité parentale, par le tuteur ou par le curateur.

[3] Le renouvellement de la bourse fait également l'objet d'une demande.

Autorité compétente

Art. 14 [1] La demande doit être adressée:

a) au département compétent s'il s'agit d'une bourse cantonale;

b) à l'autorité désignée par les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds s'il s'agit d'une bourse communale.

[2] Les directions des écoles publiques peuvent se voir confier la tâche de recueillir les demandes de bourses de leurs élèves.

Enquête

Art. 15 [1] Les demandes de bourses d'études et d'apprentissage sont instruites sans délai par l'autorité compétente.

[2] Cette dernière peut notamment requérir le préavis du directeur de l'école ou du maître d'apprentissage.

[3] Lorsque la commune de domicile est appelée à participer à une bourse cantonale, son préavis est toujours demandé.

Décision

Art. 16 [1] La décision est communiquée au requérant, le cas échéant à son représentant légal.

[2] Si la demande est rejetée, l'autorité de décision indique les motifs du refus.

Plan de versement

Art. 17 Le paiement de la bourse s'effectue en principe par acomptes, selon un plan de versement communiqué au boursier.

Modifications

Art. 18 [1] En cas de réduction ou de suppression de la bourse allouée, l'intéressé, le cas échéant son représentant légal, en est avisé.

[2] Ceux-ci peuvent demander à être entendus.

[3] Il en va de même en cas de non-renouvellement de la bourse.

Examen automatique

Art. 19 [1] Les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds demeurent compétentes pour instituer l'examen automatique des cas de bourses à l'intention des élèves terminant leur scolarité obligatoire.

[2] Si les circonstances le justifient, le Conseil d'Etat peut instaurer l'examen automatique sur le plan cantonal.

Recours

Art. 20 [1] Toute décision prise en matière de bourses d'études ou d'apprentissage par une autorité communale peut faire l'objet d'un recours au département compétent.

[2] Toute décision en matière de bourses d'études ou d'apprentissage, prise par le département compétent, peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif selon la loi sur la procédure et la juridiction administratives.

Section 7

Des obligations du boursier

Renseignements initiaux

Art. 21 Tout requérant doit fournir, à la demande de l'autorité compétente, les renseignements nécessaires à l'attribution d'une bourse et à la fixation de son montant.

Avis de changement de situation

Art. 22 [1] Tout changement dans la situation du bénéficiaire et de sa famille doit être annoncé à l'autorité compétente.

[2] Les faits nouveaux peuvent notamment concerner les études, l'état civil, le domicile, la situation de fortune et le revenu du requérant et de sa famille.

[3] Ces éléments conduisent à un nouvel examen du dossier.

Rapport d'études

Art. 23 [1] L'autorité compétente peut en outre exiger la présentation périodique d'un rapport d'études.

[2] Elle fixe le genre, l'étendue et la fréquence de ces rapports.

Refus de la bourse ou sanctions

Art. 24 [1] Le service de la bourse peut être refusé, suspendu ou non renouvelé:

a) en cas de fraude ou d'erreur dans les renseignements fournis à l'autorité compétente;

b) en cas de non-présentation du rapport d'études prévu à l'article 23 de la présente loi;

c) en cas de non-inscription aux cours ou de fréquentation insuffisante des cours;

d) en cas de retard injustifié dans la présentation aux examens;

e) en cas d'échec répété aux mêmes examens;

f) en cas de rupture du contrat d'apprentissage.

[2] Lorsque des prestations ont été touchées indûment, l'autorité compétente peut en exiger le remboursement dans un délai de cinq ans.

Section 8

Des obligations des autorités et des fonctionnaires

Discrétion

Art. 25 [1] Les membres des autorités et les fonctionnaires chargés de la gestion des dossiers de bourses sont tenus à la discrétion:

a) sur les constatations faites dans l'exercice de leurs fonctions;

b) sur les renseignements fournis par les requérants;

c) sur les décisions et mesures prises.

[2] Demeurent réservées les communications prévues par la présente loi.

[3] Il est interdit à toute autorité et à tout fonctionnaire de faire état des noms des bénéficiaires d'une bourse dans des rapports ou des comptes publiés devant un organe législatif ou lors de séances officielles auxquelles le public est admis.

Gratuité

Art. 26 [1] Les autorités et l'office des bourses ne perçoivent aucun émolument auprès des boursiers.

[2] L'autorité compétente supporte les débours.

CHAPITRE III

Des bourses de perfectionnement

Principe

Art. 27 L'Etat peut allouer des bourses à des personnes désirant parfaire leur première formation et justifiant des aptitudes nécessaires.

Modalités

Art. 28 [1] Pour pouvoir bénéficier d'une bourse de perfectionnement, les requérants doivent fréquenter des écoles ou des cours de formation donnant accès à un niveau plus élevé dans la profession préalablement apprise et permettant l'obtention d'un diplôme reconnu.

[2] Pour le surplus, la procédure et les modalités de calcul relatives aux bourses sont applicables.

Barème particulier

Art. 29 [1] Le montant des bourses de perfectionnement octroyées à des bénéficiaires qui effectuent leur formation en cours d'emploi est fixé selon un barème particulier établi par le Conseil d'Etat.

[2] Pour le surplus, la procédure et les modalités relatives aux bourses d'études et d'apprentissage sont applicables.

CHAPITRE IV

Des bourses de reconversion professionnelle

Principe

Art. 30 Des bourses peuvent être également accordées par l'Etat à des personnes opérant une reconversion professionnelle.

Motifs

Art. 31 Par reconversion professionnelle, l'on entend la nécessité pour le requérant de changer d'activité professionnelle pour des raisons d'ordre médical ou économique.

Art. 32 [1] La bourse de reconversion professionnelle peut être accordée pour autant que les frais inhérents à la formation ne soient pas couverts par une assurance.

[2] Pour le surplus, la procédure et les modalités de calcul relatives aux bourses d'études et d'apprentissage sont applicables.

CHAPITRE V

Des prêts d'études, de perfectionnement et de reconversion professionnels

Bénéficiaires

Art. 33 [1] Des prêts peuvent être accordés par l'Etat et les communes, à titre complémentaire ou accessoire:

a) à des étudiants dont la bourse, à son montant maximum, ne suffit pas, en raison de circonstances personnelles, à couvrir les frais d'entretien;

b) à des élèves, étudiants ou apprentis qui ne remplissent pas les conditions de la présente loi mais qui se trouvent dans l'impossibilité matérielle de poursuivre leur formation.

[2] Des prêts peuvent en outre compléter les bourses de perfectionnement et de reconversion professionnelle.

Modalités

Art. 34 [1] Les prêts d'études, de perfectionnement et de reconversion professionnels sont octroyés uniquement sur demande et avec l'accord de l'intéressé.

[2] Ils sont en principe accordés pour une année et peuvent être renouvelés.

[3] Pour le surplus, la procédure et les modalités de calcul relatives aux bourses sont applicables.

Remboursement

Art. 35 [1] Les prêts ne portent pas d'intérêts.

[2] Ils sont remboursables dès la fin de la formation dans un délai de huit ans au plus, à des conditions fixées d'un commun accord entre le bénéficiaire et l'autorité compétente.

CHAPITRE VI

De l'organisation de l'office des bourses

Sur le plan cantonal

Art. 36 [1] Le Conseil d'Etat organise l'office des bourses sur le plan cantonal.

[2] Il désigne le département compétent mentionné aux articles 9, 11, 14, 20, 37 et 39.

Art. 37 Le département compétent décide de l'attribution des bourses et des prêts qui incombent à l'Etat au sens des articles 9 et 33.

Sur le plan communal

Art. 38 Les communes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds désignent le ou les services auxquels elles confient les tâches requises par la présente loi. L'article 39 est réservé.

Art. 39 [1] Les Conseils communaux des villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds décident de l'attribution des bourses et des prêts qui leur incombent en vertu des articles 10 et 33.

[2] Ils agissent en collaboration avec le département compétent.

[3] Ils peuvent déléguer le pouvoir de décision à une commission ou à un ou plusieurs services de l'administration.

CHAPITRE VII

Répartition des charges

Participation des communes

Art. 40 [1] Les bourses sont prises en charge par l'Etat et les communes.

[2] Après déduction des subventions fédérales acquises, la charge nette est supportée à 50% par l'Etat et à 50% par les communes.

CHAPITRE VIII

Couverture des charges

Etat

Art. 41 Sont pris en charge par le budget de l'Etat sous réserve des subventions fédérales acquises au canton:

a) la part de l'Etat aux bourses cantonales;

b) la part de l'Etat aux bourses communales allouées par les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds au sens de l'article 10 de la présente loi.

Art. 42 Les prêts accordés par l'Etat en vertu de la présente loi sont prélevés sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle.

Communes

Art. 43 [1] Le montant total des versements que les communes effectuent en vertu de la présente loi est pris en charge par le budget communal, sous réserve de la participation cantonale et de la part des subventions fédérales mentionnées à l'article 40 de la présente loi.

[2] Ce montant ne doit pas émarger au budget de l'assistance.

CHAPITRE IX

Dispositions transitoires

Art. 44 [1] Les apprentis

- qui effectuent leur apprentissage dans une entreprise privée ou publique en fréquentant simultanément une école professionnelle;
- qui poursuivent un apprentissage à plein temps dans une école de métiers ou d'arts appliqués dispensant la formation pratique et l'enseignement professionnel;
- qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont été mis au bénéfice de subsides particuliers pour les frais de déplacements et de repas en vertu de l'article 36 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981,

conserveront leur droit à ces subsides jusqu'à la fin de leur formation, en application des barèmes en vigueur.

[2] Les élèves de l'Ecole normale qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont été mis au bénéfice de subsides particuliers pour les frais de déplacements, de repas ou de logement en vertu de l'article 31 de la loi sur la formation du personnel enseignant, du 18 décembre 1985, conserveront leur droit à ces subsides jusqu'à la fin de leur formation, en application des barèmes en vigueur.

CHAPITRE X

Dispositions finales

Dispositions abrogées

Art. 45 Sont abrogés à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi:

- la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969;
- le décret sur le fonds cantonal des apprentissages, du 29 juillet 1896, dont l'appellation a été modifiée par décision du 24 février 1969 en «fonds pour l'encouragement du perfectionnement professionnel»;
- le décret sur le fonds pour l'encouragement des études, du 24 février 1969.

Dispositions modifiées

Art. 46 L'article 36 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

Art. 36 Pour autant qu'ils ne bénéficient pas d'une bourse légale, les élèves de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel ETS, Le Locle, ont droit, le cas échéant, à des subsides de déplacements, de repas et de logement arrêtés par le Conseil d'Etat, en vertu de barèmes particuliers.

Art. 47 Les articles 31 et 32 de la loi sur la formation du personnel enseignant, du 18 décembre 1985, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Art. 31 Le Conseil d'Etat institue des subsides particuliers en faveur des stagiaires du Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire.

Art. 32 Les élèves de l'Ecole normale peuvent être mis au bénéfice d'une aide financière en vertu de la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage.

Entrée en vigueur

Art. 48 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entrera en vigueur avec effet au 1er août 1993.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Jeanne Philippin :* – Le groupe socialiste s'est penché sur les propositions du Conseil d'Etat en mettant en parallèle la loi de 1969, le projet actuel et le projet socialiste que nous avions déposé en janvier 1991. Comparaison difficile et fastidieuse en raison de l'organisation différente des sections et des chapitres des deux derniers textes cités.

En ce qui concerne la loi de 1969 actuellement en vigueur, la comparaison est simple et très rapidement faite : la majeure partie des articles étant reprise textuellement. Nous ne sommes donc pas véritablement en présence d'une loi nouvelle, mais d'une reprise quelque peu modernisée, techniquement et rédactionnellement, améliorée des modifications énumérées en page 17 du rapport (p. 353 du *BGC*), et enflée d'un important et nécessaire chapitre : celui de la reconversion professionnelle.

Nous apprécions la décision d'octroi de bourses aux réfugiés politiques et tout particulièrement bien sûr le renforcement du perfectionnement professionnel et la prise en compte de la reconversion dont nous venons de parler. Cependant, si la lecture du rapport laisse une impression très favorable, les intentions, les déclarations sont insuffisamment concrétisées et nous aurions souhaité une rédaction de la loi plus volontariste et novatrice.

Les améliorations apportées, importantes certes, restent insuffisantes pour répondre à nos préoccupations et aux idées que nous défendons.

Nous souhaitons que soit pris en considération un phénomène reconnu, important actuellement, l'instruction postobligatoire préparant à une formation professionnelle. La notion de préparation à la formation est donc à intégrer. On nous propose un octroi étendu à la reconversion professionnelle et pourtant, on continue à parler seulement d'élèves, d'apprentis, d'étudiants. Le cercle des bénéficiaires potentiels pourrait être, là aussi, élargi dans la loi et pas seulement dans les commentaires. Il y a là certaines incohérences et nous souhaitons qu'il y soit remédié.

A la lecture du rapport et des articles de loi, nous avons quelques motifs d'étonnement encore et des questions à poser. Etonnement d'abord relatif à la non-consultation des partis politiques. Etonnement quant à la procédure quelque peu inhabituelle adoptée par la commission législative. Etonnement toujours à propos des chiffres de la page 3 (p. 339 du *BGC*) établissant une différence de la valeur points-bourse selon que l'on soit élève, étudiant ou apprenti. Quelle est la raison de cette distinction ?

Nous avons apprécié le souci d'une meilleure information exprimée par le Conseil d'Etat et nous souhaitons que cette information soit donnée plus largement, également par les différents offices liés au monde du travail, que cette information soit donnée à la population en général et non uniquement aux traditionnels bénéficiaires potentiels. Dans ce souci d'information large, nous ajoutons donc un second amendement à l'article 11 actuel du projet de

loi, à la lettre *b,* suivant: *b)* les offices d'orientation scolaire et professionnelle *ainsi que le service cantonal de l'emploi.*

Nous estimons qu'un effort pourrait également être fait pour que les divers documents à l'appui de cette information ne soient pas rédigés uniquement en langue française. Nous attachons une grande importance à l'examen automatique des bourses. Le projet de loi retire à ce sujet des compétences aux communes en laissant uniquement aux trois villes la possibilité de le pratiquer. On renonce toujours à un examen automatique cantonal, généralisé, systématique. Ce serait pourtant la seule façon d'éviter les disparités et les inégalités de traitement entre les habitants des villes et ceux des petites communes.

Les cours de perfectionnement, cités à l'article 2, comprennent-ils les cours du troisième cycle et les cours postgrades? Envisage-t-on une aide pour des personnes qui, sans formation de base, entameraient une scolarité obligatoire? La décision de supprimer des subsides, alloués aux élèves et aux apprentis pour des frais de déplacement et de repas, n'est-elle pas antinomique avec la mobilité de plus en plus envisagée de ces mêmes élèves ou apprentis?

Enfin, sachant que le devoir de discrétion fait partie du statut du personnel relevant du budget de l'Etat, le maintien des dispositions y relatives dans la loi est-il nécessaire, et les impératifs légaux liés à la protection de la personnalité ne suffisent-ils pas à empêcher toute indiscrétion ou publicité à l'échelon communal?

Nous demandons qu'une distinction soit faite entre deux sortes de prêts, remboursables ou transformables en bourses selon l'évolution de la situation. Nous avons renoncé à résoudre toutes nos questions par le dépôt à chaque fois d'un amendement mais nous en avons pourtant déposé un certain nombre. Les uns découlant de la modification de l'article premier, d'autres de la reconnaissance du principe d'un soutien à la préparation à la formation sont repris par analogie au fil des divers articles de loi.

Plusieurs autres tentent de remédier à un manque de cohérence ou introduisent des modifications indispensables. A nos amendements s'ajoutent ceux du groupe des petits partis. En résumé, certaines lacunes sont comblées, d'autres subsistent. Les intentions exprimées dans le rapport et les commentaires devraient être affirmés nettement dans le texte de loi. L'ouvrage mérite d'être mis sur le métier tranquillement, méthodiquement, par souci de cohérence, de crédibilité et par respect pour la population concernée. Nous estimons justifié un travail en commission et demandons le renvoi du projet de loi à une commission ad hoc. Nous réservons bien sûr l'argumentation appuyant dans le détail nos amendements pour un travail en commission, nous l'espérons, voire en second débat si tel est le souhait du Grand Conseil, par souci de ne pas alourdir le débat d'entrée en matière.

Mme *Laurence Boegli :* – Voici une loi qu'il nous serait difficile de rejeter entièrement puisque, globalement, elle est la même que celle qui est actuellement en vigueur, c'est-à-dire la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage de 1969. Il est en effet intéressant de reprendre les deux lois pour les comparer et constater ainsi que, sur les 48 articles de la nouvelle loi, une grande majorité est soit de composition strictement identique à la loi précédente, soit de signification similaire, seuls quelques termes étant modifiés, et à peine un tiers des articles apporte des changements. Nous signalons à ce propos qu'avoir mis en italique les nouveautés introduites par la loi aurait pu en faciliter la lecture mais, il faut le reconnaître, avec le risque de montrer à toutes celles et tous ceux qui n'ont pas consulté la loi de 1969, que celle-ci n'est ma foi que fort peu différente de celle qui nous est proposée aujourd'hui.

Revenons à nos articles. Un tiers changeant de contenu, c'est finalement un score honorable. Aussi, importe-t-il de voir de plus près quelles sont les nouveautés : inclusion de la reconversion professionnelle ; modification des voies de recours ; modification du mode de paiement entre canton et communes – ces deux derniers n'étant vraisemblablement que l'adaptation juridique de la pratique actuelle – ; quelques changements dans la répartition des compétences et, *last but not least,* une conception nettement plus restrictive du mode de remboursement par les boursiers, le délai de remboursement passant de quatorze ans à huit ans dès la fin des études.

Néanmoins, il serait incorrect de notre part d'accuser le Conseil d'Etat de vouloir faire du toilettage sous le couvert de nouvelles lois puisque, dans son introduction, en page 1 du rapport (p. 337 du *BGC*), ce dernier nous donnait la tonalité, nous citons : « La nouvelle loi sur les bourses d'études et d'apprentissage qui vous est soumise reprend les principes de base du texte adopté le 24 février 1969... » En fait, ce que le Conseil d'Etat nous propose aujourd'hui, c'est de reconduire la loi de 1969 moyennant quelques petites modifications.

Le groupe des petits partis regrette cette position car il estime que la situation, notamment en matière de bourses, a changé bien plus profondément que ne veut le laisser croire le Conseil d'Etat. Pour nous, ce n'est pas d'un changement de situation conjoncturelle dont il faut tenir compte, mais de changements plus fondamentaux que l'on peut facilement qualifier de structurels. Citons à ce titre deux exemples. Le Conseil d'Etat demande d'étendre l'octroi des bourses à la reconversion professionnelle. Nous ne pouvons que partager sa préoccupation en la matière. Mais pourquoi s'arrêter en si bon chemin ? Pourquoi inclure la reconversion professionnelle et ne pas parler de la réinsertion professionnelle ? La reconversion, comme son nom l'indique et comme l'article 31 du présent projet de loi le précise, concerne un changement d'activité professionnelle pour des raisons médicales ou économiques, alors que la réinsertion professionnelle, elle, touche des personnes pour l'instant principalement des femmes qui, ayant interrompu leurs activités professionnelles durant un laps de temps conséquent, désirent ou se trouvent dans l'obligation de reprendre une activité.

Imaginez, par exemple, le ou la secrétaire qui, après avoir élevé ses enfants, envisage de reprendre du métier. Il ou elle a 40 ans, n'a jamais touché d'ordinateur ou de traitement de texte, et a perdu, faute de pratique, une partie de ses connaissances linguistiques. Dans la situation actuelle, cette personne n'a aucune chance de retrouver un emploi sans une période de réinsertion. Cette réinsertion est donc bien différente de la reconversion professionnelle et nous estimons que, l'une comme l'autre, méritent d'être prises en considération textuellement dans la nouvelle loi.

Deuxième exemple: l'attribution des bourses. Prenons l'article 5, lettre *d*. Pour bénéficier d'une bourse lorsque l'on a été financièrement indépendant, il faut pouvoir justifier de l'exercice ininterrompu d'une activité lucrative complète durant deux ans. Ainsi, exemple réel, une personne ayant travaillé une année et ayant économisé durant ce temps pour pouvoir faire ensuite un séjour linguistique prolongé avant de débuter ses études se voit alors refuser toute bourse. De plus, exiger une activité lucrative à temps complet alors que toujours plus de personnes travaillent à temps partiel par choix ou obligation paraît quelque peu dépassé. Il serait bien sûr possible de mentionner encore bien des domaines qui méritent d'être mieux réfléchis et mieux redéfinis dans cette nouvelle mouture de loi, tels que l'accès financier à la mobilité traité de manière fort restrictive, l'âge jusqu'auquel il importe de tenir compte des parents pour le calcul de la bourse, etc.

Afin que tous ces sujets ainsi que les nombreux amendements qui ont déjà été déposés puissent être discutés comme ils le méritent, c'est-à-dire de façon plus approfondie que ce n'est possible ici même en séance plénière, le groupe des petits partis vous demande, Mesdames et Messieurs, à l'instar du groupe socialiste, de renvoyer cette loi en commission, non pas en commission législative puisqu'il ne s'agit pas de vérifier la légalité de ce texte, mais dans une commission ad hoc afin de profiter du nécessaire toilettage pour améliorer les autres points qui doivent également l'être.

M. *André Calame:* – Le groupe radical estime qu'il se trouve en présence d'un bon rapport. Nous constatons que la loi du 24 février 1969, actuellement en vigueur, n'a pratiquement pas posé de problème dans son application. Par contre, c'est le moment de la remettre au goût du jour.

En effet, la situation conjoncturelle impose de tenir compte de la reconversion professionnelle et du perfectionnement en emploi qui sont à renforcer. Nous avons relevé des points extrêmement positifs.

Tout d'abord, ce projet de loi répond parfaitement aux dix thèses publiées en 1986 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique. Ensuite, cette loi, dans le contexte actuel, nous permettrait d'adhérer à l'accord intercantonal sur les subsides de formation. Nous constatons également les réactions favorables de toutes les institutions consultées sur le plan cantonal, donc des personnes principalement intéressées par les bourses. Une petite interrogation tout de même: que pense le Conseil d'Etat,

comme dans toutes les consultations paraît-il, du fait que seules trente-quatre communes aient répondu ? C'est un peu décevant d'autant plus que les communes se plaignent toujours qu'elles n'ont pas d'interventions possibles dans le domaine de l'instruction publique. Nous devons ajouter que des membres d'exécutifs communaux se plaignent aussi qu'ils ne sont pas souvent écoutés par le Conseil d'Etat.

Nous relèverons encore que le Conseil d'Etat a adapté régulièrement, voire plus rapidement la norme de base, c'est-à-dire le revenu normatif, en 1980 et 1991. Donc, il n'a pas attendu une intervention extérieure avant de procéder à une indexation supérieure à celle de l'indice suisse des prix à la consommation.

Nous aurions encore bien sûr plusieurs questions mais le groupe radical se range à l'avis des groupes socialiste et des petits partis afin de renvoyer ce rapport dans une commission ad hoc et nous nous réservons à ce moment-là, d'intervenir car nous ne pourrons pas accepter ce qui nous est proposé dans les amendements.

M. *Gilles Attinger :* – Le groupe libéral-PPN a pris connaissance avec intérêt de ce projet de loi. Les mesures nouvelles proposées sont adéquates et la volonté de mieux informer les ayants-droit est bienvenue.

Compte tenu de la procédure de consultation suivie et de l'ouverture faite par la commission législative de se saisir du dossier si nécessaire, le groupe libéral-PPN accepte l'entrée en matière et propose le renvoi à une commission ad hoc de quinze membres pour traiter des amendements déposés. Il en résultera une garantie de cohérence de la loi et un gain précieux de temps pour la suite de nos travaux.

Permettez cependant, Monsieur le président, que nous posions les questions suivantes au Conseil d'Etat. La suppression des subsides de déplacement et repas, à l'exception de l'ETS, est-elle justifiée ? La question de subsides n'est-elle pas plus simple que l'octroi de bourses et pourquoi l'ETS seulement reste-t-elle au bénéfice de subsides pour ceux qui la fréquentent ?

Deuxième question : peut-il y avoir des recoupements ou de la surenchère entre l'obtention de bourses et les mesures de crise instituées pour les chômeurs ?

Troisième question : ne devrait-on pas limiter la bourse de reconversion uniquement pour une reconversion ? Nous ne devons pas favoriser le tourisme boursier, voire le dilettantisme, et à toutes fins utiles, nous déposons un amendement à l'article 30, précisant une première reconversion professionnelle.

Quatrième question : y a-t-il une limite d'âge pour l'obtention des bourses d'études et d'apprentissage ? Quelle est la pratique actuelle ?

Cinquième question : qu'entend-on par écoles officielles et privées situées hors du canton ? L'étranger est-il inclus (voir article 9, lettre *d*) ?

Enfin, dernière question : les bourses de perfectionnement ne risquent-elles pas de supprimer la responsabilité de l'entrepreneur, ce que nous regretterions vivement ?

M. *Daniel Vogel :* – Notre préopinant vient de parler d'une possible surenchère entre les mesures de crise et les bourses. Nous aimerions poser une question très précise au Conseil d'Etat et ce n'est pas une plaisanterie. Est-il possible de toucher à la fois une bourse et le chômage ? Cette question, nous la posons par rapport à ce que nous avons lu dans la presse où il a été relevé, et à juste titre – on peut se renseigner auprès des universités –, que certains étudiants renonçaient à leur immatriculation à l'issue du semestre d'été pour s'inscrire au chômage et ensuite se réinscrire au terme de l'été, après avoir bénéficié d'allocations de chômage. Il y a des malins, comme le dit notre voisin, et nous trouvons personnellement que cette attitude-là est scandaleuse, qu'elle doit être sanctionnée, qu'elle dénote un état d'esprit qui nous inquiète, surtout venant de la part de ceux qui devront être, demain, les élites du pays.

Nous n'aimerions pas non plus qu'il y ait la possibilité, nous le répétons, de toucher à la fois une bourse et le chômage. A ce titre-là, lorsque les travaux de la commission auront lieu, nous aimerions bien que, à l'article 24 – nous ne ferons pas partie de la commission –, l'on se préoccupe de retirer la bourse s'il y a des multiplications de ce phénomène qui se produisent. Que l'on ne nous réponde pas que c'est un phénomène anecdotique, que s'il ne devait y avoir qu'un seul cas de cette nature-là, c'est encore un cas de trop car, nous le répétons, nous le considérons comme étant scandaleux. Nous regrettons bien que M. Pierre Dubois, conseiller d'Etat, ne soit pas là parce qu'il nous paraît aussi que, au niveau du chômage, on doit vérifier que ce genre de chose ne se passe pas dans notre canton.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous remercions les différents groupes de bien vouloir accepter d'entrer en matière sur ce projet de révision de la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage. Nous le disons d'emblée et pour essayer d'abréger ce débat, le Conseil d'Etat est parfaitement d'accord que ce projet de loi soit renvoyé à une commission ad hoc, comme cela a été souhaité par tous les groupes. Nous pourrons ainsi reprendre un certain nombre de questions qui ont été posées et examiner les différents amendements qui ont été déposés. Nous ne voyons pas comment nous pourrions traiter de ces amendements dans le cadre du plénum.

Nous nous limiterons donc à répondre à quelques-unes des questions qui ont été posées, à celles qui nous paraissent mériter une réponse immédiate. Pour le surplus, évidemment, dans le cadre de la commission, nous pourrons répondre à toutes les questions et apporter toutes les précisions qui nous seront demandées.

Nous aimerions dire ici que le projet qui a été déposé – et c'est vrai, Madame Jeanne Philippin – n'est pas une réforme fondamentale de la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage. Il s'agit de maintenir le système actuel. Il était illusoire d'imaginer une loi qui ne tiendrait pas compte de l'état actuel des finances du canton, mais cette loi tend à améliorer la situation en simplifiant un certain nombre de procédures. Elle tient aussi compte d'une meilleure coordination intercantonale. Vous le savez, l'initiative qui avait été annoncée par l'Union nationale des étudiants suisses n'a pas abouti. Cette initiative prévoyait d'aller beaucoup plus loin, dans une sorte d'unification. Nous ne sommes pas pour une unification mais nous sommes pour une harmonisation et une coordination des pratiques entre les cantons.

On l'a relevé, l'essentiel de ce projet réside dans l'octroi de bourses pour le perfectionnement professionnel et surtout pour la reconversion professionnelle. Il nous paraît que, dans la conjoncture actuelle, une telle proposition est importante.

Vous l'aurez constaté en lisant le projet de loi, le Conseil d'Etat avait espéré que cette loi pourrait entrer en vigueur le 1er juillet 1993. C'était sans compter avec le retard des travaux du parlement. Il ne sera donc pas possible d'avoir une entrée en vigueur au 1er juillet 1993 puisque, maintenant, toute l'information pour la prochaine année de formation, en particulier scolaire et universitaire, a déjà été adressée aux intéressés et elle est à disposition. Par conséquent, si la révision est acceptée, elle ne pourra entrer en vigueur qu'à partir de l'année prochaine.

En revanche, nous le disons ici, en ce qui concerne les bourses de reconversion, selon la rapidité des travaux de la commission qui va être créée, il sera peut-être possible de tenir compte déjà de cette modification avant l'année prochaine. Cela dépendra de la date à laquelle la nouvelle loi pourra entrer en vigueur. Voilà pour ce qui concerne donc les généralités s'agissant de ce projet de loi que nous étudierons donc en détail en commission parlementaire.

Nous répondons maintenant à quelques questions qui ont été posées sans entrer dans trop de détails.

Mme Jeanne Philippin s'est posé la question de savoir pourquoi une distinction était faite entre les élèves, les apprentis et les étudiants. Eh bien ! la distinction est due au fait qu'il y a des différences de besoins selon les trois catégories en fonction aussi avec l'âge auquel ces formations sont entreprises ; les apprentis commençant à l'âge de 16 ans, les apprentis du secondaire supérieur peut-être au-delà et les étudiants généralement pas avant 19 ans. Voilà donc la raison pour laquelle il y a une différence de barème en ce qui concerne les différentes catégories de bénéficiaires mais, encore une fois, ces questions pourront être rediscutées dans le cadre des travaux de la commission.

Mme Laurence Boegli a parlé de la réinsertion professionnelle. Il est vrai que c'est une question qui doit être prise en considération mais il nous semble

que, actuellement, elle est déjà prise en considération dans le cadre du règlement d'une bourse ordinaire et le cas d'une réinsertion professionnelle peut parfaitement faire l'objet d'une demande de bourse ordinaire si les conditions de l'octroi d'une telle bourse sont réalisées.

M. Gilles Attinger a posé un certain nombre de questions. Nous y répondons très rapidement. Sur la question des subsides nous y reviendrons plus en détail en commission. Nous dirons simplement que si ceux-ci ont été supprimés, c'est essentiellement en raison de la complication administrative qu'il y a à les régler et par le fait que, de plus en plus, la différence qui résidait entre le barème pour les subsides et le barème des bourses s'est amenuisée de telle sorte que la question des subsides peut généralement être prise en considération dans le cadre de l'octroi d'une bourse, étant bien entendu que si ces subsides sont supprimés, des mesures transitoires sont prévues pour que ceux qui ont commencé leur formation puissent bénéficier de ces subsides encore jusqu'à la fin de leur formation. Le maintien des subsides pour l'Ecole d'ingénieurs tient compte de la situation particulière de cette école cantonale située au Locle et de la volonté qu'il y a de faire en sorte que toutes celles et tous ceux qui souhaitent suivre l'Ecole d'ingénieurs ne soient pas tentés d'aller ailleurs que dans le canton de Neuchâtel en raison des déplacements que cela pourrait occasionner.

M. Gilles Attinger s'est préoccupé de savoir s'il ne pourrait pas y avoir surenchère avec les demandes de bourses et les mesures de crise. Il ne devrait pas y avoir surenchère car les mesures de crise sont réglées selon des critères qui leur sont propres et les bourses également.

Et cela nous permet de répondre à M. Daniel Vogel pour lui dire que nous partageons pleinement sa préoccupation et que, comme lui, nous trouvons qu'il y a abus à vouloir utiliser des voies telles que celles qu'il a décrites tout à l'heure. Nous dirons que – M. Pierre Dubois n'est pas là pour répondre pour ce qui concerne le chômage – en ce qui concerne les bourses, celles-ci sont fixées selon des critères précis en fonction des revenus de celui qui demande une bourse. Par conséquent, si celui qui demande une bourse bénéficie d'allocations de chômage, ces dernières doivent être prises en considération dans le calcul de la bourse. Nous dirons que si un étudiant avait une bourse et qu'il devait recevoir des indemnités de chômage pendant ses études, eh bien ! la bourse devrait lui être supprimée à ce moment-là. Pour notre part, nous considérons que nous devrions maintenir la bourse et qu'il devrait renoncer à demander le chômage. Mais s'il demande le chômage, alors il ne peut plus bénéficier de la bourse pendant cette période en tout cas.

M. Gilles Attinger a également demandé si la reconversion devait être multiple ou si l'on envisageait qu'une seule reconversion. Nous n'avons pas prévu de limites dans la loi mais le principe est bien de considérer qu'il ne pourrait y avoir qu'une reconversion.

Pas davantage dans la loi n'est indiquée de limite d'âge. Nous ne pensons pas que cela se justifie de manière absolue dans la mesure où, encore une fois, les critères sont clairs. Les conditions auxquelles un requérant peut obtenir une bourse, quel que soit son âge, dépendent de sa situation financière, le cas échéant, des économies qu'il aura pu faire, mais nous ne pensons pas qu'il faille indiquer une limite d'âge dans la loi.

En ce qui concerne les études hors canton, le principe est qu'il n'est octroyé, dans le canton de Neuchâtel, des bourses que pour une formation qui peut être réalisée dans le canton. Si la formation ne peut pas être réalisée dans le canton de Neuchâtel, une bourse peut être accordée pour une formation qui serait suivie ailleurs que dans le canton, dans un autre canton suisse, le cas échéant à l'étranger, mais selon les critères de la bourse neuchâteloise. Donc, on ne tient pas compte de la situation qui existe là où la formation va être exercée, on tient compte de la situation neuchâteloise.

Nous croyons avoir, pour l'instant, répondu aux questions principales qui ont été posées. Pour le surplus, le Conseil d'Etat est d'accord d'examiner l'ensemble du projet dont vous acceptez l'entrée en matière, dans le cadre des travaux d'une commission où nous pourrons reprendre toutes les questions que vous avez posées.

Mme *Jeanne Philippin :* – Nous dirons encore rapidement deux choses. Le Conseil d'Etat a répondu à notre question concernant les points-bourse, et nous le remercions. Nous ne partageons pas son point de vue mais nous en discuterons. Nous prenons acte que nous trouverons réponse à nos autres questions en commission et nous n'allongerons donc pas à ce sujet. Cependant, nous voudrions faire une remarque. Il nous est difficile et même impossible d'admettre que l'on impute le retard de la mise en vigueur d'une loi nouvelle à la lenteur des travaux du parlement. Si le Conseil d'Etat avait fait diligence avant et montré une réelle volonté d'adapter la loi de 1969 aux réalités d'aujourd'hui, nous serions, Mesdames et Messieurs, déjà en possession d'une nouvelle loi opérationnelle.

Le président : – **La parole n'étant plus demandée et l'entrée en matière n'étant pas combattue, le renvoi en commission n'étant pas combattu, le rapport 93.006 est donc renvoyé à une commission ad hoc de quinze membres.**

Cette commission sera désignée demain mais nous pouvons déjà vous dire que la présidence sera assumée par le groupe socialiste, la vice-présidence par le groupe radical et le rapporteur sera libéral-PPN.

Nous vous signalons par la même occasion que, non seulement le rapport 93.006 est renvoyé à une commission ad hoc, mais aussi les amendements y relatifs ainsi que le projet de loi du groupe socialiste 91.105, du 31 janvier 1991, et les amendements y relatifs.

PLANIFICATION HOSPITALIÈRE 93.012

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative «pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière»

(Du 10 février 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Au cours du mois de novembre 1992, un comité d'initiative a annoncé à la chancellerie d'Etat le lancement d'une initiative intitulée «pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière» dont la teneur est la suivante:

Préambule

Dans son rapport d'information au Grand Conseil du 28 septembre 1992 relatif à la planification hospitalière 1992, le Conseil d'Etat envisage de supprimer les services de chirurgie, ainsi que les maternités des hôpitaux régionaux du Locle, de Landeyeux et de la Béroche. La présente initiative demande qu'avant de prendre des mesures créant des situations irrémédiables, d'autres solutions soient étudiées avec tous les milieux intéressés dans le souci de réaliser une planification hospitalière financièrement supportable, compte tenu des attentes des populations concernées.

Les électrices et électeurs soussignés, se référant aux dispositions de la loi sur les droits politiques, demandent que les principes suivants soient inscrits dans la législation régissant l'aide hospitalière:

Lorsque le Conseil d'Etat désigne les établissements hospitaliers et les institutions parahospitalières qui bénéficient de la législation régissant l'aide hospitalière, il ne peut modifier les missions des hôpitaux existants que dans le cadre d'une planification hospitalière arrêtée après consultation des milieux et établissements concernés et ayant pour but la réduction des charges hospitalières et la prise en compte des besoins des populations intéressées.

Toute modification doit obtenir l'accord du Grand Conseil.

En date du 4 février 1993, la chancellerie d'Etat a arrêté à 16.005 le nombre des signatures valables dont est munie l'initiative. Cette dernière a ainsi

recueilli, dans le délai de six mois prévu à l'article 105 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, le nombre de signatures nécessaires fixé à 6000 par l'article 38 de la Constitution cantonale.

Conformément à l'article 107, alinéa 3, LDP, nous vous invitons par le présent rapport à vous prononcer sur la recevabilité matérielle de l'initiative, c'est-à-dire à examiner si celle-ci respecte les principes de l'unité de la forme et de la matière, si elle est conforme aux normes supérieures de droit fédéral, à celles des conventions intercantonales ou internationales, ainsi qu'aux normes internes de droit cantonal dont la hiérarchie ne saurait être bouleversée. Enfin convient-il encore de mentionner que votre examen portera sur l'exécutabilité de l'initiative et sur son respect du principe de la bonne foi.

Si l'initiative est déclarée recevable par votre autorité, nous vous la transmettrons, accompagnée d'un rapport, dans les deux ans suivant la publication des résultats par la chancellerie d'Etat (art. 107, al. 4, LDP).

1. Respect du principe de l'unité de la forme

L'initiative se présente comme une demande rédigée en termes généraux. La première condition de sa recevabilité est respectée.

2. Respect du principe de l'unité de la matière

Conformément à l'article 98, alinéa 2, LDP, l'objet de l'initiative ne concerne qu'une seule matière. La seconde condition est ainsi satisfaite.

3. Conformité au droit supérieur

En demandant que soit instaurée une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière, l'initiative respecte les libertés individuelles et la garantie de la propriété, de même que les principes généraux du droit, comme l'égalité de traitement. Son contenu n'est pas incompatible avec une norme de rang supérieur qui la rendrait sans objet. Elle se conforme au droit fédéral et ne viole aucun engagement valablement souscrit par le canton. De plus, elle obéit à l'ensemble de l'ordre juridique cantonal. Aussi estimons-nous que la troisième condition est respectée.

4. Exécutabilité

Pour qu'une initiative soit viciée, il faut que l'obstacle à son exécutabilité soit absolu, manifeste et de nature matérielle. Un tel obstacle ne ressort pas du texte de l'initiative, qui paraît ainsi exécutable.

5. Respect du principe de la bonne foi

Il s'agit ici d'examiner si le recours à l'initiative populaire est abusif. Tel n'est pas le cas, puisque celle-ci n'a pas pour objet de soumettre au vote du peuple une question qui lui a déjà été soumise à plusieurs reprises et a été

clairement tranchée, qu'elle n'a en outre pas pour but de remplacer une demande de référendum dont les délais seraient échus et qu'elle ne constitue pas une utilisation insensée de l'appareil démocratique qui aboutit à la remise en question de celui-ci.

En conclusion, nous vous proposons d'admettre la recevabilité matérielle de l'initiative et vous demandons de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 février 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative «pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière»

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 février 1993,

décrète:

Article unique L'initiative intitulée «pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière» est déclarée recevable.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Le groupe socialiste acceptera, bien entendu, ce projet de décret. Même s'il n'est pas question d'entrer à ce stade dans un débat de fond, celui-ci devant intervenir à l'occasion de la discussion du rapport du Conseil d'Etat, nous ne pouvons cependant pas nous empêcher de signaler une certaine ambiguïté dans le texte de l'initiative. En effet, dans son troisième paragraphe, il est dit que le Conseil d'Etat ne peut modifier les missions des hôpitaux existants que dans le cadre d'une planification hospitalière arrêtée après consultation des milieux et établissements concernés et ayant pour but la réduction des charges hospitalières et la prise en compte des besoins des populations intéressées.

Faut-il en déduire, *a contrario,* que le Conseil d'Etat pourrait, seul, modifier les missions des hôpitaux si le but était autre qu'une réduction des charges hospitalières ? Par exemple, serait-il de sa seule compétence de redéfinir toujours ces mêmes missions en raison d'une innovation technique exigeant un investissement important ? Une clarification du texte de l'initiative dans le rapport qui nous sera soumis bientôt sera la bienvenue à la lumière, par exemple, des intentions manifestées par les initiants.

Mme *Michèle Berger-Wildhaber :* – Le groupe radical accepte le rapport du Conseil d'Etat et votera le projet de décret qui lui est soumis.

M. *Christian Blandenier :* – Après examen du rapport établi par le Conseil d'Etat, le groupe libéral-PPN en prend acte. Il se déclare en accord avec les différents considérants qu'il contient et adoptera le projet de décret proposé.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Le groupe des petits partis acceptera le projet de décret.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous vous remercions de prendre acte de ce rapport. D'ailleurs, nous croyons qu'il n'y avait pas d'autre solution. *(Rires.)* Nous aimerions simplement rassurer M. Jean-Jacques Delémont, en lui disant que le Conseil d'Etat, en la matière, n'est pas tout à fait libre vu le nombre de commissions à consulter surtout dans le domaine de la santé. Qu'il n'ait donc pas trop de craintes à ce sujet !

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer à la lecture en deuxième débat.

Discussion en second débat

Décret concernant la recevabilité matérielle de l'initiative « pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière »

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 104 voix sans opposition.

DROITS RÉELS IMMOBILIERS
ET VENTE D'IMMEUBLES 93.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
portant révision de la loi
concernant l'introduction du code civil suisse
(Du 10 février 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 4 octobre 1991, l'Assemblée fédérale a adopté, après la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR), une loi fédérale sur la révision partielle du code civil (droits réels immobiliers) et du code des obligations (vente d'immeubles). Les nouvelles dispositions adoptées entreront vraisemblablement en vigueur le 1er juillet 1993. Elles entraînent certains aménagements du droit cantonal.

1. CONTRESEING DE LA CÉDULE HYPOTHÉCAIRE ET DE LA LETTRE DE RENTE

Selon l'article 857, alinéa 2, du code civil (CC), les cédules hypothécaires et les lettres de rente doivent être signées par le conservateur du registre foncier, ainsi que par un magistrat ou un officier public désigné par le droit cantonal. L'exigence de la seconde signature a toutefois paru superflue. Aussi, l'article 857, alinéa 2, CC a-t-il été modifié: désormais, les cédules hypothécaires et les lettres de rente ne seront plus signées que par le conservateur du registre foncier. L'article 2, chiffre 20, de la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LICC), du 22 mars 1910, qui prévoit le contreseing de la cédule hypothécaire et de la lettre de rente par le président du Tribunal de district, doit en conséquence être abrogé.

2. PUBLICATION DES ACQUISITIONS IMMOBILIÈRES

2.1.

L'article 970 a (nouveau) du code civil (CC) dispose que les acquisitions de propriété immobilière, à l'exception des acquisitions faites par voie de succession, doivent être publiées dans un délai approprié. Il précise que la publication porte sur:

a) le numéro de l'immeuble, sa surface, sa nature et son lieu de situation, ainsi que la nature des bâtiments mentionnés dans l'état descriptif;

b) les noms et le domicile ou le siège des personnes qui aliènent la propriété et de celles qui l'acquièrent;

c) la date de l'acquisition de la propriété par l'aliénateur;

d) les parts de copropriété et de propriété par étages;

et il laisse aux cantons la faculté de prévoir la publication d'autres données, notamment la contre-prestation, ou de renoncer à publier les acquisitions de petites surfaces ou de parts de copropriété ou de propriété par étages d'importance minime.

2.2.

Lors de sa séance du 23 juin 1992, le Grand Conseil a refusé d'entrer en matière sur un projet de décret concernant la publication des transferts de propriété immobilière non agricole. Ce projet visait à utiliser la faculté que l'article 8 de l'arrêté fédéral concernant un délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles et la publication des transferts de propriété immobilière, du 6 octobre 1989, offrait aux cantons. La situation s'est toutefois modifiée. Il ne s'agit plus aujourd'hui de faire usage d'une faculté offerte aux cantons, mais de mettre en œuvre une obligation imposée par le droit fédéral. Nous n'entendons cependant pas faire abstraction de la volonté exprimée par le Grand Conseil. Aussi vous proposons-nous de limiter le contenu des publications aux seules mentions exigées par l'article 970 a, alinéa 2, CC et de renoncer à publier les acquisitions de petites surfaces ou de parts de copropriété ou de propriété par étages d'importance minime, comme le permet le troisième alinéa de cet article.

2.3.

Dès lors qu'elle tend à l'exécution de nouvelles dispositions du code civil, la réglementation proposée trouve tout naturellement sa place dans la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LICC), du 22 mars 1910. La publication dans la Feuille officielle (art. 104 a, al. 1, LICC) paraît au demeurant s'imposer, et nous avons jugé opportun de rappeler formellement les indications qui doivent faire l'objet de la publication à teneur du droit fédéral (art. 104 a, al. 2, LICC).

Selon l'article 970 a, alinéa premier, CC, les acquisitions de propriété immobilière doivent être publiées «dans un délai approprié» et, dans une communication du 19 octobre 1992 à l'adresse des gouvernements cantonaux, le Département fédéral de justice et police expose que, pour satisfaire à cette exigence, les publications doivent avoir lieu au moins quatre fois par année. Pour notre part, nous sommes d'avis que les acquisitions de propriété immobilière dans le canton devraient être publiées chaque mois dans la Feuille officielle. Nous pensons cependant que le délai de publication ne

doit pas figurer dans la loi elle-même et que, pour éviter tout schématisme et permettre au besoin une adaptation rapide aux réalités de la pratique, il convient de donner au Conseil d'Etat la compétence de le fixer (art. 104 b, al. 1, LICC).

Les acquisitions de petites surfaces ou de parts de copropriété ou de propriété par étages d'importance minime – qui ne seront pas publiées (art. 104 a, al. 3, LICC) – apparaissent comme des notions juridiques indéterminées. Il n'est toutefois guère concevable d'en laisser la libre interprétation au conservateur du registre foncier, au risque de voir s'instaurer des pratiques très différentes selon les districts. Mais il s'agit aussi de notions dynamiques, susceptibles d'évoluer avec le temps, et qu'il ne conviendrait pas de figer dans un texte de loi. C'est pourquoi nous vous proposons de donner au Conseil d'Etat la compétence de les définir (art. 104 b, al. 2, LICC).

3. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir ainsi montré les raisons qui nous conduisent à vous proposer une révision partielle de la loi concernant l'introduction du code civil suisse (LICC), du 22 mars 1910, et, en conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération, puis adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 10 février 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi concernant l'introduction du code civil suisse

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur la révision partielle du code civil (droits réels immobiliers) et du code des obligations (vente d'immeubles), du 4 octobre 1991;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 février 1993,

décrète:

Article premier L'article 2, chiffre 20, de la loi concernant l'introduction du code civil suisse, du 22 mars 1910, est abrogé.

Art. 2 La loi concernant l'introduction du code civil suisse, du 22 mars 1910, est complétée par les articles 104 a et 104 b suivants:

Art. 104 a (art. 970 a du code civil suisse) [1] Les acquisitions de propriété immobilière sont publiées dans la Feuille officielle.

[2] La publication porte sur:

a) le numéro de l'immeuble, sa surface, sa nature et son lieu de situation, ainsi que la nature des bâtiments mentionnés dans l'état descriptif;

b) les noms et le domicile ou le siège des personnes qui aliènent la propriété et de celles qui l'acquièrent;

c) la date de l'acquisition de la propriété par l'aliénateur;

d) les parts de copropriété et de propriété par étages.

[3] Les acquisitions de petites surfaces ou de parts de copropriété ou de propriété par étages d'importance minime ne sont pas publiées.

Art. 104 b [1] Le Conseil d'Etat fixe le délai de publication.

[2] Il définit les acquisitions de petites surfaces et de parts de copropriété ou de propriété par étages d'importance minime qui n'ont pas à être publiées.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Jeanne Philippin :* – Il y a moins d'une année, le Conseil d'Etat proposait à notre Conseil d'adopter un projet de décret imposant la publication des transferts immobiliers non agricoles. La majorité radicale/libérale-PPN n'a pas voulu alors user de la faculté laissée à l'autonomie des cantons. Aujourd'hui, le droit fédéral impose aux cantons d'adapter leur législation en la matière. Nous devons souligner le fait que, sur le plan fédéral, la majorité des Chambres – loin d'être de gauche vous le savez – a accepté ce que la droite neuchâteloise refusait en été 1992 avec véhémence. Nous voici donc de retour à la case départ. Avec un brin de clairvoyance, nous aurions pu faire l'économie d'un nouveau rapport et d'un nouveau débat.

L'objectif de la publication des transferts immobiliers est la transparence du marché, élément important qui fait partie du fonctionnement de l'économie de marché. Personne ne peut nier qu'un certain nombre d'opérations spéculatives, effectuées en période de haute conjoncture, n'auraient pas vu le jour si la publication des transferts immobiliers avait été alors opérante. Le groupe socialiste approuvait, sans réticence aucune, les intentions du Conseil d'Etat il y a une année. Nous sommes très satisfait de ce qui est prévu aujourd'hui.

Cependant, le droit fédéral omet l'obligation de la publication de la contre-prestation, c'est-à-dire du prix du transfert. Il laisse toutefois la liberté aux cantons d'inscrire cette obligation dans leur législation. Cette latitude nous incite à proposer un amendement allant dans ce sens. En effet, nous proposons l'adjonction d'une nouvelle lettre *c* à l'article 104 a, alinéa 2, suivante : *c) le prix de la transaction ;* la lettre *c* devient la lettre *d* et la lettre *d* devient la lettre *e*.

Si l'on vise la transparence, dont il était beaucoup question au cours du débat de juin 1992, il paraît logique que le prix du transfert fasse partie de la publication. Certains objecteront que, pour l'heure, cette mesure n'influencera pas les prix de l'immobilier. Rappelons qu'au moment du boum, en période de haute conjoncture, l'absence même de toute publication a été grandement dommageable. Restant convaincu, que dans de telles circonstances, la publication des transferts aurait dissuadé certaines opérations spéculatives, nous trouvons utile de nous prémunir et vous demandons, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter cet amendement.

M. *Cyrille de Montmollin :* – Le groupe libéral-PPN entrera en matière et soutiendra le projet de loi. Ces modifications nous sont effectivement dictées par la modification du code civil suisse. S'agissant du contreseing des cédules hypothécaires et des lettres de rente, nous n'avons aucune hésitation.

S'agissant des transferts immobiliers, si nous pouvions avoir certains doutes sur la base légale que constituaient les arrêtés fédéraux urgents et l'arrêté du Conseil d'Etat les mettant en œuvre dans notre canton, le doute

n'est plus permis aujourd'hui. Le code civil prescrit aux cantons un certain nombre de publications qui sont reprises mot à mot dans le projet de loi du Conseil d'Etat, à une exception près qui fait l'objet de notre amendement à l'article 104 a, premier alinéa, suivant : « Les acquisitions de propriété immobilière, *à l'exception de celles faites par voie de succession,* sont publiées dans la Feuille officielle. »

Nous voterons donc ce projet de loi, mais rien que ce projet.

M. *Daniel Vogel :* – M. Cyrille de Montmollin vient de le dire, nous aurions pu mettre un papier carbone pour reprendre ses propos. Le groupe radical votera aussi ce projet de loi, mais rien que ce projet.

Il refusera l'amendement du groupe socialiste et nous tenons ici à rappeler quelques propos qui avaient été tenus lors de la première discussion. Il nous paraît faux de croire qu'en publiant les transferts immobiliers de la manière évoquée – et les Chambres fédérales peuvent aussi se tromper –, on introduira la transparence dans ce domaine. Au temps de la spéculation, toutes les opérations qui ont été effectuées l'ont été très rapidement. En effet, c'était quasiment en une journée que les objets immobiliers changeaient de mains et les mains qui étaient en cause étaient anonymes, Mesdames et Messieurs les députés. Elles ne portaient pas un nom sur qui nous pouvons mettre un visage. La connaissance que vous pensez pouvoir obtenir par le biais de ces publications est un leurre. A ce titre-là, s'il faut passer par les fourches caudines de la Confédération, nous y passerons. Nous publierons ce que l'on nous demande de publier, mais nous demandons instamment que la publication se fasse trimestriellement, cela nous paraît suffisant pour nous faire savoir ce qui a été échangé dans le canton il y a une année.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous ne voulons pas refaire l'historique des discussions qui se sont déroulées à propos de ce que nous appellerons l'introduction de ces dispositions lorsque le Conseil d'Etat nous les avait proposées. Nous voterons donc sans hésiter les propositions du Conseil d'Etat et nous voterons l'amendement du groupe socialiste qui prévoit que le nom et le montant soient publiés. Pour quelle raison ? Parce que, en réalité, la publication du montant de la transaction avait un but, c'était de faire honte *(rires)* aux spéculateurs. Nous nous étonnons de voir cette pudeur des propriétaires qui vendent leur immeuble et qui cachent le prix de leur transaction. Nous avons toujours cru que, dans votre société, celui qui réussissait en affaires pouvait s'enorgueillir. Nous, nous constatons que c'est le contraire, on a honte ! Il faut croire que vous avez honte que l'on annonce le beau temps des transactions. Mais pourquoi avez-vous honte, y a-t-il quelque chose à cacher ? Nous, nous n'avions pas honte quand nous étions conseiller communal que l'on dise que nous gagnions tant, c'était public. Personnellement, nous trouvions que c'était trop, mais nous n'avions pas peur que la population le sache.

Pourquoi avez-vous peur que l'on publie le montant des transactions ? Cette publication ne pénalisera non pas les honnêtes vendeurs, mais les spéculateurs. Par votre pudeur, vous voulez favoriser les spéculateurs. Vous avez des égards pour ces gens-là et non pas pour les honnêtes gens, c'est dire que nous voterons sans hésiter l'amendement du groupe socialiste.

Tout à l'heure, le porte-parole du groupe libéral-PPN a dit : « Vous ne connaîtrez pas les noms. » Vous pouvez savoir qui sont les gérants des sociétés inscrites, même si elles sont immobilières. Par conséquent, ne croyez pas qu'il y en a qui pourront se soustraire à la curiosité publique qui n'est pas seulement malsaine, mais qui présente surtout un frein pour certains.

Mme *Jeanne Philippin :* – Nous serons moins sectaire que les groupes libéral-PPN et radical et nous ne nous opposerons pas à l'amendement proposé par le groupe libéral-PPN. Nous pouvons admettre qu'il n'est pas absolument nécessaire de manifester une curiosité en ce qui concerne le nom de l'acheteur. Nous trouvons par contre beaucoup plus important que soit signalé le prix des transactions. Il a déjà été dit, il y a une année, que l'existence de certains courtiers en immeubles était la démonstration même de l'absence de transparence. Il avait aussi été rappelé que l'élément important d'information, que représente la publication du prix, existe dans d'autres domaines que le marché immobilier, et nous comprenons mal que les ardents défenseurs de l'économie de marché que sont nos collègues bourgeois refusent notre amendement.

M. *Daniel Vogel :* – Nous tenons malgré tout à réintervenir parce que, il est vrai, nous avons une certaine pudeur et nous avons le droit, Monsieur Frédéric Blaser, de revendiquer dans cette société, comme vous le dites souvent – d'autres disent ce pays –, une certaine discrétion quant à la manière dont nous menons les affaires privées. Si nous avons envie de vendre ce dont nous sommes propriétaire à un prix qui ne regarde pas toute la République, eh bien ! nous estimons que c'est encore un droit que nous pouvons défendre. Si vous nous déniez ce droit, à ce moment-là nous saurons clairement de quel côté se situe votre combat. Et nous ne savons pas très bien où s'arrêteront vos investigations.

Quant aux sociétés, vous faites preuve de beaucoup de naïveté et cela ne vous ressemble pas. Si vous croyez qu'elles auront la pudeur et la retenue, lorsqu'elles sont domiciliées à Vaduz, d'opérer une transaction dans le canton de Neuchâtel parce que nous publions quelque chose, nous ne sommes pas, nous, crédule à ce point-là et nous savons que le moyen qui est invoqué ici n'est pas un bon moyen pour lutter contre la spéculation. Il y a d'autres moyens qui doivent être utilisés. Faire croire, parce que nous refusons ce côté investigateur, que nous sommes pour la spéculation est un faux procès.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous vous faisons remarquer, Monsieur Daniel Vogel, que de toute façon le nom, le domicile ou le siège des personnes qui

aliènent la propriété seront publiés; que vous avez une série d'obligations de publication. Pourquoi ne voulez-vous pas que soit connu le prix de l'aliénation? Vous ne voulez pas qu'on le sache pour que l'on ne connaisse pas les bénéfices que certains font, c'est tout! Les honnêtes gens n'ont pas peur qu'on dise qu'ils ont vendu leur immeuble à un prix que nous dirions honnête. Par conséquent, il ne faut pas nous faire dire ce que nous n'avons pas dit. Le prix de vente est un frein contre les spéculateurs. Par conséquent, nous continuerons d'appuyer l'amendement du groupe socialiste.

Nous avons entendu le porte-parole du groupe libéral-PPN nous dire tel quel: « Nous votons ce rapport tel que le Conseil d'Etat nous le propose sans amendement. » Et nous avons en main un amendement du groupe libéral-PPN à l'article 104 a! Nous aurions donc voulu qu'il nous explique cet amendement parce que l'on peut faire dire beaucoup de choses à la phrase: « à l'exception de celles faites par voie de succession. » Eh bien voilà! nous imaginons une situation et nous posons la question suivante aux auteurs de l'amendement: notre père étant propriétaire d'un immeuble, par héritage, ses enfants l'héritent y compris son épouse. Suivant les circonstances, il faut sortir d'indivision. Nous avons 5 frères et 6 sœurs *(rires)* – si c'était vrai, vous ne ririez pas –, nous faisons un pacte de succession, nous rachetons les parts de nos frères et sœurs, est-ce que ce sera soumis à la loi ou pas? Dans le cas d'une succession, il y a des héritiers qui rachètent la part des autres. Dès lors, est-ce une transaction ou est-ce une succession? Nous aimerions que le juriste du groupe libéral-PPN nous dise comment il résout le problème avant que nous votions.

M. *Willy Haag:* – M. Frédéric Blaser oublie – il a beaucoup parlé de honte – qu'un moment de honte est si vite passé! Et ce n'est pas la honte qui va empêcher les affaires immobilières. En revanche, on occulte un problème qui est beaucoup plus grave, qui est beaucoup plus dangereux et condamnable: c'est l'avidité. Quand on publie des prix, il y a des gens qui regardent la valeur du terrain ou de l'immeuble et qui disent: « Tiens, tiens, cela vaut tant, ouah, je peux augmenter mon prix! » Et cette publication risque de faire l'effet contraire et d'aller à l'inverse de ce que l'on voudrait et cela, c'est plus dangereux que la honte.

M. *Cyrille de Montmollin:* – Puisqu'on a bien voulu nous interpeller directement, nous préciserons une chose: l'amendement que nous avons déposé répond exactement à la définition de ce qui peut être publié ou non publié à l'alinéa 1 de l'article 970 a du code civil suisse qui dit que les cantons publient dans un délai approprié les acquisitions de propriétés immobilières, les acquisitions faites par voie de succession ne sont pas publiées. Donc les transmissions à des héritiers au moment du décès de quelqu'un n'ont pas à être publiées, c'est pourtant une acquisition immobilière au même titre qu'une autre.

S'agissant des partages des successions, de toute façon en ce qui les concerne, le prix ne pourra être publié, vous vous référez pour cela à l'article 970 a, alinéa 3, *in fine* du code civil suisse.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous vous remercions d'accepter ce projet de loi. Nous pensons que nous devons accepter l'amendement du groupe libéral-PPN puisqu'il se réfère même à la première page du rapport que nous avons présenté, où justement il est mentionné, sous chiffre 2.1 : «... à l'exception des acquisitions faites par voie de succession. » C'est au surplus prévu par la loi fédérale, raison pour laquelle nous pensons qu'il s'agit peut-être d'un oubli dans le cadre du projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui.

En ce qui concerne l'amendement socialiste, nous croyons que le Conseil d'Etat dans son projet de loi s'en est tenu au maintien qui a été exigé par le code civil et aux discussions présentes ou à celles qui ont déjà eu lieu dans le cadre du Grand Conseil, et c'est cette volonté qui a été respectée en vous présentant ce projet de loi.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons passer à l'examen en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi
concernant l'introduction du code civil suisse

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

Article 104 a de la loi d'introduction du CCS. –

Le président : – A cet article 104 a, nous sommes en présence de deux amendements, l'un émanant du groupe libéral-PPN et l'autre du groupe socialiste.

Amendement du groupe libéral-PPN

Art. 104 a [1] Les acquisitions de propriété immobilière, *à l'exception de celles faites par voie de succession,* sont publiées dans la Feuille officielle.

Nous nous prononcerons d'abord sur l'amendement du groupe libéral-PPN. La parole est-elle demandée ? Le groupe des petits partis s'oppose-t-il à cet amendement libéral-PPN ? Cela n'a pas l'air d'être le cas, **nous considérons donc l'amendement libéral-PPN comme accepté.**

Amendement du groupe socialiste

Adjonction, à l'alinéa 2, d'une nouvelle lettre *c* suivante : *c) le prix de la transaction ;*

La lettre *c* devient la lettre *d,* la lettre *d* devient la lettre *e*.

La parole n'étant pas demandée et l'amendement étant contesté, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 62 voix contre 43.

Article 104 a de la loi d'introduction du CCS. – Adopté.

Article 104 b de la loi d'introduction du CCS. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 103 voix sans opposition.

FISCALITÉ 93.015

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat du parti ouvrier populaire 86.120, du 23 juin 1986, «Qui paie l'impôt», et au postulat Claude Borel 90.175, du 21 novembre 1990, «Transparence fiscale»

(Du 29 janvier 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. RAPPEL DES INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Le postulat du parti ouvrier populaire déposé le 23 juin 1986 et accepté par le Grand Conseil le 16 décembre 1986 a la teneur suivante:

86.120

23 juin 1986

Postulat du POP
Qui paie l'impôt

Une statistique a été établie dans le canton de Vaud à propos du fait qu'un contribuable sur dix ne payait pas d'impôt, soit une proportion identique au canton de Neuchâtel. Or, l'enquête a révélé, entre autres, un fait surprenant: la proportion de contribuables ne payant pas d'impôt est plus grande dans les communes «opulentes». Il semblerait en outre que ce fait serait également lié au nombre de contribuables exerçant une profession indépendante, même si parmi ceux-ci on trouve des revenus élevés.

Dans le canton de Neuchâtel, selon la taxation 1985, sur 98.920 contribuables, dont environ 4150 externes, le 13,2% payait moins de 20 francs d'impôt cantonal. C'est le 31,1% qui payait moins de 400 francs.

Sans vouloir établir un rapprochement entre les conditions de la fiscalité de deux cantons, il serait néanmoins utile et nécessaire de mieux connaître la statistique sur la situation sociale et professionnelle des contribuables neuchâtelois ainsi que leur revenu effectif et imposable. Ces données permettraient de mieux saisir la réalité sociale de notre canton et d'apprécier l'effort fiscal des salariés, des indépendants et des retraités.

Aussi les députés soussignés invitent-ils le Conseil d'Etat à bien vouloir faire procéder à une étude de ce problème et établir les statistiques nécessaires.

Signataires: F. Blaser, G. Berger, C. Zybach et A. Bringolf.

Lors du débat, le Conseil d'Etat a fait part des difficultés, essentiellement techniques, d'établir une statistique propre à répondre aux questions posées par cette intervention parlementaire. Le Grand Conseil, ainsi que le Conseil d'Etat, avaient néanmoins relevé la nécessité de mieux connaître la structure des revenus des Neuchâtelois et, partant, la structure de l'assiette fiscale cantonale.

Le postulat Claude Borel, déposé le 21 novembre 1990, a été amendé et accepté par le Grand Conseil dans la formulation suivante:

90.175

21 novembre 1990

Postulat Claude Borel
Transparence fiscale

Le Conseil d'Etat est prié de présenter au Grand Conseil, au plus tard avec les comptes 1992, une analyse de l'assiette fiscale neuchâteloise, en fonction des professions et des branches économiques dans lesquelles les contribuables exercent une activité, tant en ce qui concerne les revenus effectifs que les revenus imposables.

Cosignataires: P.-A. Delachaux, J.-L. Virgilio, Ch.-H. Pochon, J.-C. Leuba, C. Panighini, F.-E. Moulin, J.-J. Delémont, A.-M. Cardinaux-Mamie, P. Ingold et S. Vuilleumier.

Le postulat Claude Borel 90.175, dans sa forme originale, demandait au Conseil d'Etat d'étudier les déclarations fiscales en fonction des professions, aussi bien en ce qui concerne les revenus bruts qu'en ce qui concerne les revenus imposables. Les amendements apportés au postulat, à la suite d'une intervention du député Claude Bugnon et du chef du département des Finances, ont porté sur les différents critères déterminants pour l'analyse, soit les critères de la profession ou des branches économiques, ainsi que les critères de revenus effectifs ou bruts. Le débat au Grand Conseil a largement porté sur la difficulté de définir des critères stricts et représentatifs pour l'ensemble des situations particulières des contribuables et représentatifs d'une situation économique réaliste. Ainsi, le problème de la définition de la profession a été posé. Comme il existe une relative inadéquation entre la profession apprise et la profession exercée réellement au cours d'une carrière professionnelle, il est peu significatif, selon les mentions de la profession incluses dans les déclarations fiscales, de tirer des conclusions quant aux éléments de revenus des contribuables exerçant, a priori, la même profession.

Un problème analogue se pose lorsque l'on tente de cerner ces mêmes éléments au travers d'une classification des contribuables par branches économiques. En effet, si une classification détaillée des branches économiques existe au niveau fédéral, selon les grands secteurs économiques, cela pose aussi le problème de la représentativité d'une telle distinction. Une analyse des revenus des personnes actives dans le secteur secondaire, par exemple, et plus spécifiquement dans la branche de la mécanique, ne permet pas à ce stade de distinguer le statut professionnel des actifs dans la branche.

Faisant suite à ces différentes considérations, le Grand Conseil a accepté le postulat Claude Borel, en laissant à l'appréciation du Conseil d'Etat la voie la mieux à même de répondre aux préoccupations exposées dans l'intervention parlementaire.

2. PROCÉDURE DE TRAITEMENT DES POSTULATS

Il convient de mentionner que le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 89.001, du 5 décembre 1988, ainsi que les travaux de la commission fiscale désignée alors par le Grand Conseil pour étudier l'ensemble du problème de l'imposition des personnes physiques, ont déjà constitué une partie de la réponse au postulat du POP. Nous ne reproduirons pas ici les renseignements fournis alors et vous prions de vous référer à ces documents.

Les deux postulats demandent l'examen des déclarations d'impôt des contribuables neuchâtelois afin d'en comparer les revenus effectifs et imposables en fonction des professions et des branches économiques. Plusieurs possibilités d'études, dont la réalisation comporte des aspects financiers et administratifs très différenciés, ont été envisagées en fonction des informations à disposition de l'administration. Ces différentes variantes d'études sont les suivantes:

a) Professions autorisées par l'Etat

Cette procédure a été écartée en raison de la portée très limitée des informations. En effet, une classification des professions autorisées par l'Etat ne permet d'identifier qu'une part très limitée des professions indépendantes.

b) Groupes professionnels

Cette étude nécessite l'établissement d'une liste de professions à joindre aux déclarations d'impôt, qui permette au contribuable, ainsi qu'à son conjoint, d'indiquer sur la déclaration fiscale sa profession principale, conformément à la liste établie. Comparativement à la première solution évoquée, cette étude exhaustive des déclarations fiscales suppose la mise en œuvre d'outils statistiques et informatiques additionnels à l'actuelle

dotation des services de l'administration. Cette variante présente par ailleurs un certain nombre d'inconvénients, à savoir que les revenus acquis durant l'année au titre de diverses activités ne sont attribués qu'à la profession principale, ou encore la répartition des revenus par profession aurait été faussée par le fait que la prise en compte de l'exercice d'un temps partiel n'était pas possible.

c) Branches économiques

Cette variante permet de déterminer la provenance par branches économiques de chaque revenu déclaré par le contribuable et son conjoint. Cette procédure implique que tous les contribuables fassent mention de leurs employeurs en fonction des revenus déclarés, ainsi que du secteur dans lequel le contribuable exerce son activité, soit une profession dépendante ou indépendante. La mise en relation de ces éléments avec les informations du registre des entreprises et des établissements du canton permettrait de déterminer la branche économique de chaque source de revenus. Pour ce qui est des professions indépendantes, cette façon de faire implique qu'un certain nombre de principes soient acceptés, tel celui qui voudrait qu'un contribuable exerçant sa profession dans une pharmacie soit pharmacien, ce qui n'est pas automatiquement le cas.

Cette solution, bien qu'étant la plus satisfaisante, comporte un coût financier et administratif très important. Elle est au demeurant impossible à satisfaire en l'état actuel de la saisie d'informations à partir de la déclaration fiscale. En effet, actuellement seule une partie des renseignements contenus dans la déclaration sont saisis, à savoir ceux directement utiles à la taxation. Une saisie complète est prévue dans le futur. Toutefois, au vu de la charge actuelle de travail de l'administration cantonale des contributions et du personnel à disposition, une telle saisie n'a pu être réalisée. De même, seuls des moyens informatiques plus performants nous le permettraient. Il est évident cependant qu'une saisie complète est seule à même de permettre une analyse en profondeur de l'assiette fiscale cantonale.

d) Classification selon l'impôt fédéral direct (IFD)

Tous les cantons répertorient les contribuables dans trois catégories statistiques, c'est-à-dire les salariés, les indépendants et les rentiers. Cette distinction entre les contribuables est effectuée pour la taxation à l'impôt fédéral direct.

Le Conseil d'Etat s'est déterminé, en fonction des différents éléments évoqués ci-devant et des moyens informatiques à disposition de l'administration cantonale, en faveur d'une analyse fondée sur la classification déjà établie pour les statistiques relatives à l'impôt fédéral direct. Cette classification permet d'obtenir une représentation de l'assiette fiscale selon la provenance de la rémunération du contribuable selon que celle-ci est le résultat d'une activité dépendante, indépendante ou encore provient de rentes. Une

quatrième catégorie est constituée par les revenus provenant du travail agricole. La disponibilité de ces informations ainsi que l'homogénéité de ce critère ont milité en faveur de ce choix. C'est donc sur la base de ces quatre critères que l'analyse de la taxation 1991 du revenu des personnes physiques est présentée ci-après.

2.1. Méthodologie selon la classification selon l'impôt fédéral direct (ci-après: IFD)

La taxation IFD n'a été utilisée que dans la mesure où elle permet de distinguer les contribuables selon leur statut professionnel. C'est néanmoins la taxation cantonale 1991 qui fait l'objet de l'analyse qui suit. La référence à la taxation IFD n'est que technique, dès lors qu'elle contient les codes informatiques nécessaires à la classification des contribuables. Cette référence à l'IFD entraîne néanmoins l'abandon d'un certain nombre de cas. Les contribuables dont la taxation IFD porte une autre mention que les quatre retenues, à savoir les contribuables domiciliés hors du canton, les contribuables dont le début de l'assujettissement est postérieur au 1er janvier 1991, les chapitres hoiries et successions et les cas spéciaux de prestations en capital par exemple, sont automatiquement exclus des statistiques traitées ici[1].

Par ailleurs, l'administration cantonale a procédé à l'élimination d'un certain nombre d'autres cas, afin de réaliser des comparaisons les plus homogènes possibles. Ce sont notamment, les taxations qui font l'objet d'une procédure particulière, telles que les taxations relatives aux requérants d'asile, des mineurs non contribuables, des saisonniers ou des taxations spéciales en fonction du temps de travail ou encore des taxations de personnes décédées. Au total 8533 cas, relatifs à ce genre de situations, ont été retirés de la présente analyse, dont 2193 en raison du décès du contribuable, 598 taxations de requérants d'asile, 203 taxations de contribuables dont un des membres de la famille est externe, 3291 cas de mineurs non contribuables, 40 taxations correctives au temps de travail et 2208 cas de contribuables réguliers exonérés. Il s'agit essentiellement dans ce dernier cas d'étudiants ou d'apprentis majeurs. Eu égard au statut des contribuables, ce sont 53 contribuables indépendants, 7344 dépendants, 1072 rentiers et 64 agriculteurs qui ont été exclus. Il faut mentionner que l'élimination de ces cas spéciaux, et tout particulièrement en ce qui concerne les personnes dépendantes, permet de corriger, en partie, un biais introduit dans les statistiques. En effet, par défaut, le système informatique répertorie les apprentis ou étudiants qui ne sont pas contribuables dans la catégorie des personnes dépendantes. Dès lors, la représentation des personnes dépendantes dans la catégorie de revenus imposables de 0 à 100 francs est gonflée artificiellement.

[1] Ces situations représentaient environ 16.000 dossiers parmi les 107.443 contribuables cantonaux en 1991 figurant au rapport du département des Finances.

Ce sont en définitive, compte tenu des cas écartés automatiquement par la référence aux seuls quatre critères retenus et les cas éliminés volontairement, 24.461 cas dont il n'a pas été tenu compte ici. Il ressort ainsi que le nombre de contribuables sur lesquels porte l'analyse est de 82.982 alors que la taxation cantonale pour l'année 1991 porte sur 107.443 dossiers, ce qui correspond à 77,3% des contribuables cantonaux. Néanmoins, cette proportion de contribuables représente 91% de la matière effective et 91% de la matière imposable comparativement à la taxation cantonale 1991. Il apparaît que, malgré les exclusions opérées, la représentativité des cas pris en compte est assurée. Il faut encore préciser que par rapport aux statistiques figurant dans le rapport du département des Finances 1991, 43,4% des cas non retenus sont situés dans une catégorie de revenus imposables inférieurs à 100 francs.

2.2. Définitions

2.2.1. Contribuables dépendants, indépendants, rentiers et agriculteurs

La classification des contribuables a été effectuée pour chacun d'entre eux compte tenu des quatre critères de distinction et conformément à celui qui convient le mieux à son état personnel. Pour les contribuables mariés, le revenu de l'épouse n'est pas dissocié. Ainsi un salarié sera considéré comme dépendant, quand bien même son épouse exerce une activité indépendante et que le revenu réalisé est supérieur à celui de son époux. La même procédure est utilisée pour ce qui est des rentiers.

Les agriculteurs ont été isolés de la catégorie des contribuables indépendants, dans la mesure où les revenus imposables des agriculteurs présentent des caractéristiques très différentes de celles de la catégorie des indépendants dans laquelle ils sont habituellement répertoriés. La distinction des contribuables agriculteurs a, par ailleurs, été facilitée par le fait que la procédure d'imposition est soumise à des normes spécifiques qui permettent de considérer cette catégorie de contribuables de façon homogène. Il convient, par ailleurs, de rappeler qu'à partir du 1er janvier 1994, les agriculteurs seront également soumis à l'obligation de tenir une comptabilité.

2.2.2. Le revenu effectif

Le revenu effectif auquel il est fait référence dans les statistiques qui suivent correspond au montant figurant au chiffre 21 de la déclaration fiscale, soit au revenu établi après toutes déductions d'acquisition du revenu. Statistiquement, il n'est pas possible d'utiliser le revenu brut (chiffre 15 de la déclaration) compte tenu du fait qu'une partie des déductions fiscales sont déjà opérées sous chiffre 3 de la déclaration d'impôt et notamment en ce qui concerne les indépendants. En effet, sous chiffre 3 de la déclaration fiscale figure le résultat d'exploitation d'une activité indépendante, soit le résultat après déduction de toutes les dépenses d'acquisition du revenu. A titre d'exemple, on peut mentionner le cas d'intérêts passifs selon qu'il s'agit

d'un immeuble commercial ou non. Dans le premier cas, et dans la mesure où l'immeuble est la propriété d'une personne physique exerçant une activité indépendante, les intérêts ne figurent pas dans la déclaration mais dans son compte d'exploitation et, partant, influencent le résultat d'exploitation qui est, lui, inscrit dans la déclaration. En revanche, s'il s'agit d'un immeuble non commercial, les intérêts passifs figureront explicitement dans la déclaration fiscale au chiffre 17. Il ressort de cet exemple que la pertinence du critère «revenu brut», tel qu'il est représenté par le chiffre 15 de la déclaration, est sujette à caution et ne permet pas des comparaisons homogènes.

Dès lors, seules des comparaisons fondées sur le revenu effectif, soit le chiffre 21, peuvent être considérées. Le revenu effectif ne peut être considéré que comme le revenu intermédiaire obtenu, après déduction du revenu brut total:

- des cotisations AVS, AI, APG, caisse de retraite 2e pilier et 3e pilier;
- des intérêts passifs;
- des frais d'entretien d'immeubles;
- des dépenses professionnelles des contribuables salariés.

Le revenu effectif considéré dans les statistiques qui vous sont présentées correspond donc au revenu, comprenant le revenu du travail, de la fortune ou des revenus provenant de gains accessoires, après déduction des frais d'acquisition du revenu qu'il est impossible d'isoler en l'état de la prise d'information de toutes les déclarations fiscales. C'est sous cette réserve expresse qu'il faut considérer les résultats de cette étude.

2.2.3. Le revenu imposable déterminant

Les déductions sociales, admises aux chiffres 22 à 29 de la déclaration fiscale, ont été systématiquement prises en compte, ainsi que la part du revenu effectif imposée en dehors du canton, afin de déterminer d'une part le revenu déterminant pour le taux d'imposition et d'autre part le revenu imposable, soit la masse sur laquelle portera l'imposition.

Les déductions sociales prises en considération dans la présente analyse sont les suivantes:

- déduction pour couples mariés;
- déduction pour famille monoparentale;
- déduction pour enfants à charge;
- déduction pour personnes nécessiteuses;
- primes d'assurance-vie, sommes consacrées à l'épargne et primes d'assurance-maladie et accidents;
- déduction sur le revenu de l'activité lucrative de la femme du contribuable;

- pensions alimentaires;
- frais médicaux, dentaires et pharmaceutiques;
- déduction supplémentaire de 12.000 francs sur le revenu du travail des contribuables âgés de moins de vingt ans.

3. PRÉSENTATION DES TABLEAUX STATISTIQUES

Cinq séries de tableaux statistiques ont été établies, dont l'intégralité figure dans les annexes chiffrées. Ces tableaux portent sur la répartition des contribuables ainsi que sur les différents éléments constitutifs des revenus effectifs, à savoir:

1. la répartition des contribuables;
2. la répartition des revenus effectifs;
3. la répartition des déductions sociales;
4. la répartition de la part de revenu imposé hors canton;
5. la répartition des revenus imposables;
6. la répartition de l'impôt.

Ces différents éléments statistiques permettent de répondre, en partie, aux interrogations posées par les interventions parlementaires et notamment en ce qui concerne l'effort fiscal de chacune des catégories de contribuables, eu égard à la proportion de revenus effectifs dont chacune des catégories de contribuables dispose et à l'impôt qu'ils assument respectivement.

3.1. Répartition des contribuables selon leur statut

Les 82.982 contribuables répertoriés sont constitués de 1391[1)] agriculteurs, soit 1,68% de l'ensemble, de 20.424 rentiers, soit 24,6%, de 56.257 dépendants, soit 67,8%, et de 4910 indépendants, soit 5,92% de l'ensemble des contribuables.

Le tableau 1.1 reproduit à la page suivante montre la répartition des contribuables dans les différentes catégories de revenus imposables, respectivement à leur statut professionnel. On peut noter tout d'abord que, sur l'ensemble des 82.892 contribuables pris en compte, 50,65% d'entre eux sont situés dans une catégorie de revenus imposables sur le plan cantonal

[1)] Le recensement fédéral de l'agriculture et de l'horticulture en 1990 donne une indication quant au nombre de personnes exerçant une activité à titre principal dans l'agriculture. Ce nombre était de 2307 personnes en 1990. Le nombre d'agriculteurs retenus dans notre étude peut dès lors sembler être sous-estimé. Il convient de considérer que les enfants d'agriculteurs qui travaillent dans l'exploitation familiale sont répertoriés dans les statistiques fiscales comme des ouvriers dépendants. Par ailleurs, dans notre étude aussi, la catégorie «agriculteurs» ne comprend pas les activités liées à la viticulture. Les 2307 personnes employées à titre principal dans l'agriculture comprennent au demeurant les femmes mariées et exerçant leur activité dans l'exploitation agricole. Si celles-ci apparaissent dans le recensement fédéral, elles sont en revanche comprises dans le dossier fiscal de leur conjoint.

TABLEAU 1.1

REPARTITION DES CONTRIBUABLES , par catégories de revenus imposables et selon leur statut

Catégories de revenus imposables	Agriculteurs nombre	EN %	CUMUL	Rentiers nombre	EN %	CUMUL	Dépendants nombre	EN %	CUMUL	Indépendants nombre	EN %	CUMUL	Ensemble des contribuables nombre	EN %	CUMUL
0-10	3	0.22		978	4.79		1 627	2.89		66	1.34		2 674	3.22	
100-2000	2	0.14	0.36	87	0.43	5.21	661	1.17	4.07	13	0.26	1.61	763	0.92	4.14
2100 - 4000	4	0.29	0.65	118	0.58	5.79	749	1.33	5.40	20	0.41	2.02	891	1.07	5.22
4100 - 6000	10	0.72	1.37	202	0.99	6.78	691	1.23	6.63	26	0.53	2.55	929	1.12	6.34
6100 - 8000	18	1.29	2.66	572	2.80	9.58	884	1.57	8.20	42	0.86	3.40	1 516	1.83	8.16
8100 - 10000	25	1.80	4.46	813	3.98	13.56	788	1.40	9.60	64	1.30	4.70	1 690	2.04	10.20
10100 - 12000	33	2.37	6.83	1 275	6.24	19.81	802	1.43	11.02	116	2.36	7.07	2 226	2.68	12.88
12100 - 14000	48	3.45	10.28	1 620	7.93	27.74	799	1.42	12.44	86	1.75	8.82	2 553	3.08	15.96
14100 - 16000	73	5.25	15.53	1 942	9.51	37.25	877	1.56	14.00	101	2.06	10.88	2 993	3.61	19.56
16100 - 18000	66	4.74	20.27	1 362	6.67	43.91	929	1.65	15.65	113	2.30	13.18	2 470	2.98	22.54
18100 - 20000	91	6.54	26.82	1 284	6.29	50.20	964	1.71	17.37	116	2.36	15.54	2 455	2.96	25.50
20100 - 22000	101	7.26	34.08	1 233	6.04	56.24	1 087	1.93	19.30	122	2.48	18.02	2 543	3.06	28.56
22100 - 24000	71	5.10	39.18	1 008	4.94	61.17	1 353	2.41	21.71	174	3.54	21.57	2 606	3.14	31.70
24100 - 26000	77	5.54	44.72	899	4.40	65.57	1 541	2.74	24.44	163	3.32	24.89	2 680	3.23	34.93
26100 - 28000	83	5.97	50.68	734	3.59	69.17	1 844	3.28	27.72	121	2.46	27.35	2 782	3.35	38.29
28100 - 30000	79	5.68	56.36	691	3.38	72.55	2 091	3.72	31.44	154	3.14	30.49	3 015	3.63	41.92
30100 - 35000	**148**	**10.64**	**67.00**	**1 360**	**6.66**	**79.21**	**5 441**	**9.67**	**41.11**	**295**	**6.01**	**36.50**	**7 244**	**8.73**	**50.65**
35100 - 40000	111	7.98	74.98	1 009	4.94	84.15	5 464	9.71	50.82	306	6.23	42.73	6 890	8.30	58.95
40100 - 45000	103	7.40	82.39	775	3.79	87.95	4 716	8.38	59.21	286	5.82	48.55	5 880	7.09	66.04
45100 - 50000	73	5.25	87.63	527	2.58	90.53	3 887	6.91	66.12	308	6.27	54.83	4 795	5.78	71.82
50100 - 55000	47	3.38	91.01	386	1.89	92.42	3 236	5.75	71.87	239	4.87	59.69	3 908	4.71	76.53
55100 - 60000	28	2.01	93.03	305	1.49	93.91	2 981	5.30	77.17	196	3.99	63.69	3 510	4.23	80.76
60100 - 65000	26	1.87	94.90	216	1.06	94.97	2 535	4.51	81.67	174	3.54	67.23	2 951	3.56	84.31
65100 - 70000	18	1.29	96.19	176	0.86	95.83	2 136	3.80	85.47	151	3.08	70.31	2 481	2.99	87.30
70100 - 75000	10	0.72	96.91	134	0.66	96.48	1 655	2.94	88.41	140	2.85	73.16	1 939	2.34	89.64
75100 - 80000	13	0.93	97.84	90	0.44	96.93	1 257	2.23	90.65	133	2.71	75.87	1 493	1.80	91.44
80100 - 100000	17	1.22	99.07	238	1.17	98.09	2 788	4.96	95.60	397	8.09	83.95	3 440	4.15	95.58
100100 - 120000	6	0.43	99.50	127	0.62	98.71	1 137	2.02	97.62	188	3.83	87.78	1 458	1.76	97.34
120100 - 140000	1	0.07	99.57	75	0.37	99.08	498	0.89	98.51	145	2.95	90.73	719	0.87	98.21
140100 - 160000	2	0.14	99.71	44	0.22	99.29	248	0.44	98.95	103	2.10	92.83	397	0.48	98.69
160100 - 180000	1	0.07	99.78	31	0.15	99.45	145	0.26	99.21	76	1.55	94.38	253	0.30	98.99
180100 - 200000	1	0.07	99.86	22	0.11	99.55	103	0.18	99.39	61	1.24	95.62	187	0.23	99.22
200100 - 250000	2	0.14	100.00	34	0.17	99.72	148	0.26	99.65	89	1.81	97.43	273	0.33	99.54
250100 - 300000	0	0.00	100.00	23	0.11	99.83	72	0.13	99.78	43	0.88	98.31	138	0.17	99.71
300100 - 400000	0	0.00	100.00	19	0.09	99.93	41	0.07	99.85	42	0.86	99.16	102	0.12	99.83
400100 - 500000	0	0.00	100.00	3	0.01	99.94	30	0.05	99.91	15	0.31	99.47	48	0.06	99.89
500100 - 600000	0	0.00	100.00	2	0.01	99.95	20	0.04	99.94	9	0.18	99.65	31	0.04	99.93
600100 - 700000	0	0.00	100.00	4	0.02	99.97	10	0.02	99.96	3	0.06	99.71	17	0.02	99.95
700100 ET PLUS	0	0.00	100.00	6	0.03	100.00	22	0.04	100.00	14	0.29	100.00	42	0.05	100.00
TOTAL	**1 391**	**100.00**		**20 424**	**100.00**		**56 257**	**100.00**		**4 910**	**100.00**		**82 982**	**100**	

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

égale ou inférieure à 35.000 francs. La comparaison du pourcentage de contribuables situés dans cette limite de revenus, selon leur appartenance professionnelle, laisse apparaître que 36,50% des indépendants, 41,11% des dépendants, 79,21% des rentiers et 67% des agriculteurs se trouvent dans cette limite. Des renseignements plus synthétiques, sur la proportion de contribuables compris dans certaines catégories de revenus imposables et selon leur statut peuvent être extraits de cette première série statistique, comme suit.

La répartition dans les catégories de revenus imposables et par type de contribuables correspond à la distribution suivante:

TABLEAU 1.11

REPARTITION DES CONTRIBUABLES SELON LEUR STATUT ET LES CATEGORIES DE REVENUS IMPOSABLES										
Contribuables	AGRICULTEURS		RENTIERS		DEPENDANTS		INDEPENDANTS		ENSEMBLE	
Catégories de revenus imposables	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL
0.– à 20'000.–	26.82	26.82	50.20	50.20	17.37	17.37	15.54	15.54	25.50	25.50
20'100.– à 40'000.–	48.16	74.98	33.95	84.15	33.45	50.82	27.19	42.73	33.45	58.95
40'100.– à 60'000.–	18.05	93.03	9.76	93.91	26.35	77.17	20.96	63.69	21.81	80.76
60'100.– à 80'000.–	4.81	97.84	3.02	96.93	13.48	90.65	12.18	75.87	10.68	91.44
80'100.– à 100'000.–	1.23	99.07	1.16	98.09	4.95	95.60	8.08	83.95	4.14	95.58
100'100.– à 120'000.–	0.43	99.50	0.62	98.71	2.02	97.62	3.83	87.78	1.76	97.34
120'100.– à 160'000.–	0.21	99.71	0.58	99.29	1.33	98.95	5.05	92.83	1.35	98.69
160'1000.– à 200'000.–	0.15	99.86	0.26	99.55	0.44	99.39	2.79	95.62	0.53	99.22
+ de 200'000.–	0.14	100.00	0.45	100.00	0.61	100.00	4.38	100.00	0.78	100.00
TOTAL	100.00		100.00		100.00		100.00		100.00	

En pourcentages cumulés, le tableau 1.11 montre la proportion des différents contribuables atteints aux limites de revenus imposables établies ci-devant. Ainsi, lorsque l'on atteint la limite de 20.000 francs de revenus imposables, 26,82% des agriculteurs, 50,2% des rentiers, 17,37% des dépendants et 15,54% des indépendants sont concernés. Pour les rentiers, il faut considérer que les rentes AVS et la plupart des rentes de la prévoyance professionnelle ne sont imposées qu'à raison de 80% de leur montant, voire de 60% pour ce qui est des rentes viagères, ce qui explique en partie la faiblesse de la limite de revenus atteinte par près de 50% d'entre eux.

A l'autre extrémité de la distribution, si l'on considère une limite de revenus imposables de 200.000 francs, on peut constater que sur l'ensemble des contribuables, 99,22% sont situés dans cette limite. En revanche, par statut, ce pourcentage équivaut à 99,86% pour les agriculteurs, 99,55% pour les rentiers, 99,39% pour les dépendants et 95,62% pour les indépendants.

3.2. Répartition des revenus effectifs

Le tableau 2.1 reproduit dans son intégralité à la page suivante, établit la ventilation des revenus effectifs totaux par catégories de contribuables et par catégories de revenus imposables. On peut extraire les renseignements généraux figurant au tableau 2.11 ci-après.

TABLEAU 2.1

RÉPARTITION DU REVENU EFFECTIF, par catégories de revenus imposables et selon le statut des contribuables

Catégories de revenus imposables	Agriculteurs en francs	en %	cumul	Rentiers en francs	en %	cumul	Dépendants en francs	en %	cumul	Indépendants en francs	en %	cumul	Total en francs	en %	cumul
0-10	0	0.00		8 412 600	1.31		2 050 700	0.07		469 200	0.12		10 932 500	0.27	
100-2000	7 400	0.01	0.01	1 154 800	0.18	1.50	2 947 100	0.10	0.17	317 500	0.08	0.21	4 426 800	0.11	0.38
2100 - 4000	45 500	0.08	0.09	1 732 200	0.27	1.77	4 761 500	0.16	0.33	224 900	0.06	0.27	6 764 100	0.17	0.55
4100 - 6000	132 500	0.24	0.33	2 385 200	0.37	2.14	5 751 200	0.20	0.53	465 600	0.12	0.39	8 734 500	0.22	0.77
6100 - 8000	244 200	0.44	0.77	5 719 400	0.89	3.03	8 881 700	0.30	0.84	508 600	0.13	0.52	15 353 900	0.38	1.16
8100 - 10000	406 300	0.73	1.50	9 216 700	1.44	4.47	10 364 400	0.36	1.19	941 100	0.25	0.77	20 928 500	0.52	1.68
10100 - 12000	604 500	1.08	2.58	16 401 200	2.56	7.04	12 091 100	0.41	1.61	2 238 900	0.59	1.36	31 335 700	0.78	2.47
12100 - 14000	922 800	1.65	4.23	24 144 700	3.77	10.81	13 771 600	0.47	2.08	1 661 200	0.44	1.80	40 500 300	1.01	3.48
14100 - 16000	1 670 900	2.99	7.22	33 035 500	5.16	15.97	17 032 400	0.58	2.66	2 074 000	0.55	2.35	53 812 800	1.35	4.83
16100 - 18000	1 577 300	2.82	10.04	27 086 100	4.23	20.20	19 851 500	0.68	3.34	2 553 100	0.67	3.02	51 068 000	1.28	6.11
18100 - 20000	2 421 900	4.33	14.38	28 688 100	4.48	24.69	22 980 400	0.79	4.13	3 061 800	0.81	3.83	57 152 200	1.43	7.54
20100 - 22000	2 843 000	5.09	19.47	30 700 600	4.80	29.48	27 681 800	0.95	5.08	3 824 300	1.01	4.83	65 049 700	1.63	9.17
22100 - 24000	2 190 900	3.92	23.39	27 595 200	4.31	33.80	36 623 200	1.26	6.34	5 081 700	1.34	6.17	71 491 000	1.79	10.96
24100 - 26000	2 489 100	4.46	27.84	26 582 800	4.15	37.95	45 136 600	1.55	7.88	5 134 300	1.35	7.53	79 342 800	1.99	12.95
26100 - 28000	2 911 300	5.21	33.06	23 275 000	3.64	41.59	57 662 300	1.98	9.86	4 153 300	1.09	8.62	88 001 900	2.20	15.15
28100 - 30000	2 982 800	5.34	38.39	23 367 600	3.65	45.24	69 941 500	2.40	12.26	5 513 100	1.45	10.07	101 805 000	2.55	17.70
30100 - 35000	6 101 200	10.92	49.31	51 090 100	7.98	53.22	204 853 600	7.02	19.28	11 753 000	3.10	13.17	273 797 900	6.86	24.56
35100 - 40000	5 161 400	9.24	58.55	43 091 600	6.73	59.96	234 915 800	8.05	27.34	14 201 200	3.74	16.91	297 370 000	7.45	32.01
40100 - 45000	5 283 300	9.46	68.01	37 503 000	5.86	65.82	230 802 600	7.91	35.25	14 681 400	3.87	20.78	288 270 300	7.22	39.23
45100 - 50000	4 091 200	7.32	75.33	28 266 475	4.42	70.23	213 411 300	7.32	42.56	17 548 600	4.62	25.41	263 317 575	6.60	45.83
50100 - 55000	2 920 800	5.23	80.56	22 728 400	3.55	73.79	195 563 500	6.70	49.27	14 937 600	3.94	29.34	236 150 300	5.92	51.74
55100 - 60000	1 850 100	3.31	83.87	19 407 800	3.03	76.82	196 168 000	6.73	56.00	13 180 400	3.47	32.82	230 606 300	5.78	57.52
60100 - 65000	1 932 500	3.46	87.33	15 099 200	2.36	79.18	181 327 400	6.22	62.21	12 571 700	3.31	36.13	210 930 800	5.28	62.80
65100 - 70000	1 437 800	2.57	89.90	13 064 000	2.04	81.22	161 964 100	5.55	67.76	11 524 500	3.04	39.17	187 990 400	4.71	67.51
70100 - 75000	798 900	1.43	91.33	10 640 000	1.66	82.88	134 206 000	4.60	72.37	11 558 400	3.05	42.21	157 203 300	3.94	71.45
75100 - 80000	1 109 800	1.99	93.32	7 604 900	1.19	84.07	108 630 700	3.72	76.09	11 666 900	3.07	45.29	129 012 300	3.23	74.68
80100 - 100000	1 625 600	2.91	96.23	23 281 500	3.64	87.71	272 492 200	9.34	85.43	39 478 600	10.40	55.69	336 877 900	8.44	83.12
100100 - 120000	703 000	1.26	97.49	15 013 900	2.35	90.06	135 875 200	4.66	90.09	22 897 400	6.03	61.72	174 489 500	4.37	87.49
120100 - 140000	134 000	0.24	97.73	10 862 600	1.70	91.75	70 124 200	2.40	92.50	20 881 900	5.50	67.23	102 002 700	2.56	90.05
140100 - 160000	334 100	0.60	98.33	7 049 700	1.10	92.85	39 796 200	1.36	93.86	17 009 900	4.48	71.71	64 189 900	1.61	91.66
160100 - 180000	229 500	0.41	98.74	5 533 200	0.86	93.72	27 572 100	0.95	94.80	13 870 400	3.66	75.37	47 205 200	1.18	92.84
180100 - 200000	193 500	0.35	99.08	4 618 300	0.72	94.44	21 431 300	0.73	95.54	12 882 300	3.39	78.76	39 125 400	0.98	93.82
200100 - 250000	512 000	0.92	100.00	8 179 000	1.28	95.72	35 123 500	1.20	96.74	21 794 800	5.74	84.50	65 609 300	1.64	95.46
250100 - 300000	0	0.00	100.00	6 487 100	1.01	96.73	20 854 400	0.71	97.46	12 277 600	3.24	87.74	39 619 100	0.99	96.45
300100 - 400000	0	0.00	100.00	7 228 500	1.13	97.86	14 682 600	0.50	97.96	14 940 800	3.94	91.68	36 851 900	0.92	97.38
400100 - 500000	0	0.00	100.00	1 357 400	0.21	98.07	14 365 100	0.49	98.45	7 071 600	1.86	93.54	22 794 100	0.57	97.95
500100 - 600000	0	0.00	100.00	1 181 500	0.18	98.26	11 357 700	0.39	98.84	5 166 200	1.36	94.90	17 705 400	0.44	98.39
600100 - 700000	0	0.00	100.00	2 736 700	0.43	98.69	6 629 500	0.23	99.07	2 030 600	0.54	95.44	11 396 800	0.29	98.68
700100 ET PLUS	0	0.00	100.00	8 405 900	1.31	100.00	27 090 200	0.93	100.00	17 314 700	4.56	100.00	52 810 800	1.32	100.00
TOTAL	55 869 100	100.00		639 928 475	100		2 916 766 200	100		379 463 100	100		3 992 026 875	100	

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

Pour chaque type de contribuable respectivement, la distribution des revenus effectifs par catégories de revenus imposables se présente de la façon suivante:

TABLEAU 2.11

REPARTITION DES REVENUS EFFECTIFS DANS LES CATEGORIES DE REVENUS IMPOSABLES ET ET SELON LE STATUT DES CONTRIBUABLES

Contribuables	AGRICULTEURS		RENTIERS		DEPENDANTS		INDEPENDANTS		ENSEMBLE	
Catégories de revenus imposables	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL
0.– à 20'000.–	14.38	14.38	24.69	24.69	4.13	4.13	3.83	3.83	7.54	7.54
20'100.– à 40'000.–	44.17	58.55	35.27	59.96	23.21	27.34	13.08	16.91	24.47	32.01
40'100.– à 60'000.–	25.32	83.87	16.86	76.82	28.66	56.00	15.91	32.82	25.51	57.52
60'100.– à 80'000.–	9.45	93.32	7.25	84.07	20.09	76.09	12.47	45.29	17.16	74.68
80'100.– à 100'000.–	2.91	96.23	3.64	87.71	9.34	85.43	10.40	55.69	8.44	83.12
100'100.– à 120'000.–	1.26	97.49	2.35	90.06	4.66	90.09	6.03	61.72	4.37	87.49
120'100.– à 160'000.–	0.84	98.33	2.79	92.85	3.77	93.86	9.99	71.71	4.17	91.66
160'100.– à 200'000.–	0.75	99.08	1.59	94.44	1.68	95.54	7.05	78.76	2.16	93.82
+ de 200'000.–	0.92	100.00	5.56	100.00	4.46	100.00	21.24	100.00	6.18	100.00
TOTAL	100.00		100.00		100.00		100.00		100.00	

On constate donc à travers ce tableau que près de 60% du total du volume des revenus effectifs des agriculteurs (58,55%) et des rentiers (59,96%) est acquis par des contribuables ayant moins de 40.000 francs de revenus imposables, alors que cette proportion atteint 27,4% chez les personnes dépendantes et 16,91% chez les indépendantes.

Ce tableau laisse ainsi apparaître des différences très sensibles dans la répartition des revenus effectifs, selon le statut du contribuable. Ainsi, la proportion de revenus effectifs répertoriés dans des catégories de revenus imposables supérieurs à 200.000 francs est très largement supérieure parmi les indépendants par rapport aux autres catégories de contribuables. On peut par ailleurs souligner que les 21,24% des revenus effectifs recensés dans des catégories de revenus imposables supérieurs à 200.000 francs sont détenus par 4,38% des contribuables dépendants, par comparaison des tableaux 1.11 et 2.11.

En moyenne les revenus effectifs par contribuable et selon le statut du contribuable se montent à:

- Agriculteurs: 40.164,70 francs
- Rentiers: 31.332,20 francs (rentes prises en compte à 80%, voire à 60%)
- Dépendants: 51.847,20 francs
- Indépendants: 77.283,80 francs
- **Moyenne: 48.159,40 francs** sur l'ensemble des contribuables

Compte tenu de l'ensemble des revenus effectifs cumulés d'un montant de 3.992.026.875 francs, chacune des catégories de contribuables contribue à la formation de ce revenu à raison de:

TABLEAU 2.12

PART DE CHACUNE DES CATEGORIES DE CONTRIBUABLES A L'ENSEMBLE DES CONTRIBUABLES ET A L'ENSEMBLE DES REVENUS EFFECTIFS (en nombre et en francs)

Contribuables	Part à l'ensemble des contribuables en nombre	en %	Part au total des revenus effectifs en francs	en %
Agriculteurs	1 391	1.68%	55 869 100	1.40%
Rentiers	20 424	24.61%	639 928 475	16.03%
Dépendants	56 257	67.79%	2 916 766 200	73.06%
Indépendants	4 910	5.92%	379 463 100	9.51%
TOTAL	82 982	100.00%	3 992 026 875	100.00%

3.3. Répartition des déductions sociales

Le tableau 3.1 reproduit à la page suivante, donne une répartition selon le statut des contribuables du montant total des déductions sociales, par catégories de revenus imposables.

Les déductions sociales prises en compte ici comprennent[1]:

a) Déduction pour couples mariés

Une déduction de 1100 francs pour les contribuables mariés dont le revenu effectif n'excède pas 59.000 francs. Cette déduction est réduite de 100 francs par tranche de 1000 francs de revenus effectifs additionnels.

b) Déduction pour famille monoparentale

Une déduction de base de 3400 francs est autorisée, à laquelle s'ajoutent 1700 francs par enfant supplémentaire à charge. Exemple: une famille avec un enfant, 3400 francs, avec deux enfants 5100 francs, avec trois enfants 6800 francs. Ces déductions sont réduites de 100 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu effectif dépassant 150.000 francs.

c) Déduction pour enfants à charge

Les contribuables peuvent déduire pour leurs enfants âgés de moins de 18 ans et pour les enfants de plus de 18 ans faisant un apprentissage ou des études lorsqu'ils sont à leur charge, 2500 francs pour le premier enfant, 3000 francs pour le second et 3500 francs pour le troisième et les suivants.

d) Déduction pour personnes nécessiteuses

Les contribuables qui ont à leur charge des personnes sans fortune, ni ressources et partant dont ils assument les frais d'entretien, peuvent déduire de leur revenu effectif des montants tels que définis sous lettre *c* ci-devant.

[1] Selon directives 1991.

TABLEAU 3.1

REPARTITION DES DEDUCTIONS SOCIALES , selon le statut des contribuables

Catégories de revenus imposables	Agriculteurs en francs	en %	cumul	Rentiers en francs	en %	cumul	Dépendants en francs	en %	cumul	Indépendants en francs	en %	cumul	Total en francs	en %	cumul
0-10	0	0.00		8 392 800	10.20		1 560 300	0.45		277 900	0.67		10 231 000	2.14	
100-2000	5 700	0.05	0.05	973 800	1.18	11.38	1 987 400	0.58	1.03	85 300	0.21	0.88	3 052 200	0.64	2.78
2100 - 4000	32 600	0.29	0.34	1 266 200	1.54	12.92	2 437 300	0.71	1.74	129 100	0.31	1.19	3 865 200	0.81	3.58
4100 - 6000	78 600	0.70	1.05	1 279 800	1.56	14.48	2 109 700	0.61	2.36	184 300	0.45	1.64	3 652 400	0.76	4.35
6100 - 8000	114 100	1.02	2.07	1 397 300	1.70	16.17	2 379 900	0.69	3.05	179 500	0.43	2.07	4 070 800	0.85	5.20
8100 - 10000	166 600	1.49	3.56	1 711 200	2.08	18.25	2 920 100	0.85	3.90	338 400	0.82	2.89	5 136 300	1.07	6.27
10100 - 12000	226 600	2.03	5.60	2 198 200	2.67	20.93	2 853 100	0.83	4.73	571 100	1.38	4.27	5 849 000	1.22	7.49
12100 - 14000	297 600	2.67	8.26	2 807 800	3.41	24.34	3 020 900	0.88	5.61	467 800	1.13	5.40	6 594 100	1.38	8.87
14100 - 16000	568 900	5.10	13.37	3 773 300	4.59	28.92	3 616 800	1.05	6.66	524 300	1.27	6.67	8 483 300	1.77	10.65
16100 - 18000	449 700	4.03	17.40	3 873 200	4.71	33.63	3 873 800	1.13	7.79	581 800	1.41	8.08	8 778 500	1.83	12.48
18100 - 20000	688 700	6.17	23.57	4 184 600	5.09	38.71	4 342 800	1.26	9.05	747 700	1.81	9.89	9 963 800	2.08	14.56
20100 - 22000	713 700	6.40	29.97	4 539 400	5.52	44.23	4 597 800	1.34	10.39	894 200	2.16	12.05	10 745 100	2.25	16.81
22100 - 24000	550 500	4.94	34.91	4 087 600	4.97	49.20	5 337 900	1.55	11.94	934 700	2.26	14.31	10 910 700	2.28	19.09
24100 - 26000	552 300	4.95	39.86	3 951 800	4.80	54.00	6 390 300	1.86	13.80	942 300	2.28	16.59	11 836 700	2.47	21.56
26100 - 28000	666 100	5.97	45.83	3 410 600	4.14	58.15	7 653 300	2.23	16.03	871 200	2.11	18.70	12 601 200	2.63	24.20
28100 - 30000	679 500	6.09	51.92	3 204 700	3.89	62.04	8 893 200	2.59	18.62	902 600	2.18	20.89	13 680 000	2.86	27.06
30100 - 35000	1 241 800	11.13	63.06	6 652 100	8.08	70.12	27 063 200	7.87	26.49	2 119 300	5.13	26.01	37 076 400	7.75	34.81
35100 - 40000	971 500	8.71	71.77	5 197 900	6.32	76.44	29 404 000	8.56	35.05	2 414 000	5.84	31.85	37 987 400	7.94	42.75
40100 - 45000	883 000	7.92	79.68	4 403 700	5.35	81.79	30 312 100	8.82	43.87	2 442 100	5.91	37.76	38 040 900	7.95	50.70
45100 - 50000	616 100	5.52	85.21	3 114 375	3.78	85.58	28 110 300	8.18	52.05	2 759 600	6.68	44.44	34 600 375	7.23	57.93
50100 - 55000	462 600	4.15	89.35	2 276 200	2.77	88.34	25 269 300	7.35	59.40	2 121 900	5.13	49.57	30 130 000	6.30	64.23
55100 - 60000	230 700	2.07	91.42	1 799 800	2.19	90.53	23 864 400	6.94	66.34	1 822 200	4.41	53.98	27 717 100	5.79	70.02
60100 - 65000	288 900	2.59	94.01	1 251 700	1.52	92.05	21 103 700	6.14	72.48	1 636 700	3.96	57.94	24 281 000	5.07	75.09
65100 - 70000	227 300	2.04	96.05	1 087 100	1.32	93.37	17 592 400	5.12	77.60	1 334 400	3.23	61.17	20 241 200	4.23	79.32
70100 - 75000	69 100	0.62	96.67	823 900	1.00	94.37	13 793 100	4.01	81.62	1 397 600	3.38	64.55	16 083 700	3.36	82.69
75100 - 80000	102 500	0.92	97.59	529 200	0.64	95.02	10 981 100	3.20	84.81	1 292 900	3.13	67.68	12 905 700	2.70	85.38
80100 - 100000	163 200	1.46	99.05	1 432 100	1.74	96.76	25 408 100	7.39	92.20	4 051 100	9.80	77.48	31 054 500	6.49	91.87
100100 - 120000	48 800	0.44	99.49	792 000	0.96	97.72	11 081 500	3.22	95.43	2 044 000	4.95	82.43	13 966 300	2.92	94.79
120100 - 140000	6 800	0.06	99.55	518 300	0.63	98.35	5 156 700	1.50	96.93	1 616 400	3.91	86.34	7 298 200	1.53	96.32
140100 - 160000	19 300	0.17	99.72	359 900	0.44	98.79	2 529 900	0.74	97.66	1 227 600	2.97	89.31	4 136 700	0.86	97.18
160100 - 180000	5 700	0.05	99.77	197 500	0.24	99.03	2 134 900	0.62	98.29	892 500	2.16	91.47	3 230 600	0.68	97.86
180100 - 200000	5 500	0.05	99.82	148 600	0.18	99.21	1 168 900	0.34	98.63	754 900	1.83	93.29	2 077 900	0.43	98.29
200100 - 250000	19 700	0.18	100.00	211 100	0.26	99.46	2 168 300	0.63	99.26	1 200 900	2.91	96.20	3 600 000	0.75	99.05
250100 - 300000	0	0.00	100.00	149 000	0.18	99.64	987 300	0.29	99.54	550 300	1.33	97.53	1 686 600	0.35	99.40
300100 - 400000	0	0.00	100.00	167 500	0.20	99.85	537 900	0.16	99.70	543 200	1.31	98.85	1 248 600	0.26	99.66
400100 - 500000	0	0.00	100.00	11 700	0.01	99.86	484 300	0.14	99.84	205 100	0.50	99.34	701 100	0.15	99.81
500100 - 600000	0	0.00	100.00	4 300	0.01	99.87	213 200	0.06	99.90	105 600	0.26	99.60	323 100	0.07	99.87
600100 - 700000	0	0.00	100.00	31 000	0.04	99.91	97 600	0.03	99.93	47 200	0.11	99.71	175 800	0.04	99.91
700100 ET PLUS	0	0.00	100.00	77 800	0.09	100.00	233 900	0.07	100.00	119 100	0.29	100.00	430 800	0.09	100.00
TOTAL	11 153 700	100.00		82 289 075	100.00		343 670 700	100.00		41 330 800	100.00		478 444 275	100.00	

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

e) Primes d'assurance-vie, sommes consacrées à l'épargne et primes d'assurances-maladie et accidents

Les primes d'assurance-vie et les autres sommes consacrées à l'épargne sont déductibles jusqu'à concurrence de 600 francs, auxquels s'ajoutent 200 francs si le contribuable est marié et 100 francs additionnels par enfant ou personne à charge. Les sommes consacrées à l'épargne comprennent les placements en banque, la souscription de bons de caisse ou de titres, l'acquisition de métaux précieux ou l'amortissement d'une dette hypothécaire. Les primes d'assurance-maladie ou accidents payées par le contribuable pour lui-même, son conjoint et les autres personnes à sa charge sont par ailleurs déductibles en totalité en 1991.

f) Déduction sur le revenu de l'activité lucrative de la femme du contribuable

Le montant de la déduction correspond à 25% du produit de l'activité lucrative mais est plafonné à 1100 francs.

g) Pensions alimentaires

Les rentes, pensions et aliments versés par le contribuable divorcé ou séparé judiciairement ou de fait pour son ex-conjoint, son conjoint ou ses enfants sont entièrement déductibles.

h) Frais médicaux, dentaires et pharmaceutiques

Les frais médicaux et dentaires, les frais pharmaceutiques résultant de prescriptions médicales, les frais d'hospitalisation, les frais de cure ordonnée par un médecin (à l'exclusion des frais de convalescence) jusqu'à concurrence de 20 francs par jour, payés pour lui-même, pour son conjoint et pour les personnes qui sont à sa charge dans la mesure où il les supporte personnellement et pour la part dépassant le 3% de son revenu net total, défini comme étant le revenu effectif diminué des déductions selon lettres *a* à *g* ci-devant. Les factures des homes médicalisés et pour personnes âgées sont admises à titre de frais médicaux, sous déduction du tiers de leur montant, mais au minimum 7920 francs par an, considérés comme frais de pension qui ne représentent pas des frais médicaux au sens de la loi.

i) Déduction pour personne mineure exerçant une activité lucrative

Une déduction supplémentaire de 12.000 francs est autorisée pour les personnes âgées de moins de vingt ans et exerçant une activité lucrative.

Selon le statut des contribuables et par rapport au total des déductions sociales, la part respective de chaque déduction représente les pourcentages suivants de réduction du revenu effectif:

TABLEAU 3.11

REPARTITION DES DEDUCTIONS SOCIALES EN POUR-CENT PAR RAPPORT AUX REVENUS EFFECTIFS ET SELON LE STATUT DES CONTRIBUABLES (en %)

Contribuables Déductions	Agriculteurs	Rentiers	Dépendants	Indépendants	Total
Couples mariés	1.89%	1.02%	0.45%	0.41%	0.56%
Famille monoparentale	0.05%	0.10%	0.38%	0.19%	0.31%
Enfants	6.21%	0.23%	2.89%	2.74%	2.50%
Personnes à charge	0.00%	0.02%	0.10%	0.03%	0.08%
Primes d'assurances	9.15%	7.68%	5.71%	5.54%	6.06%
Activité du conjoint	1.63%	0.11%	0.57%	0.65%	0.52%
Pensions alimentaires	0.49%	0.19%	0.85%	1.04%	0.76%
Frais médicaux	0.44%	3.68%	0.34%	0.24%	0.87%
Personne mineure	0.00%	0.00%	0.38%	0.01%	0.28%
Marge d'arrondi	0.10%	-0.18%	0.11%	0.03%	0.05%
Total	**19.96%**	**12.86%**	**11.78%**	**10.89%**	**11.98%**

Il faut préciser que la marge d'arrondi figurant dans le tableau 3.11 provient du fait que les montants de déductions sociales sont, lors de l'enregistrement de la taxation, arrondis à la centaine inférieure. Cet automatisme n'entre pas en ligne de compte pour la détermination du revenu imposable. Par ailleurs, les rentiers disposent d'un pourcentage négatif sous cette rubrique, parce que le montant total des déductions sociales excède, dans certaines catégories de revenus imposables, les montants de revenus effectifs.

Il ressort que, toutes catégories de revenus imposables confondues, les contribuables déduisent de leurs revenus effectifs, respectivement 19,96% des revenus effectifs des agriculteurs, 12,86% des revenus effectifs pour les rentiers, 11,78% pour les dépendants et 10,89% pour les indépendants.

Le tableau 3.12 montre, en francs par contribuable et par catégorie de contribuables, les montants que représentent les différentes déductions:

TABLEAU 3.12

MONTANTS MOYENS DEDUITS PAR CONTRIBUABLES, SELON LEUR STATUT ET LE TYPE DE DEDUCTIONS SOCIALES (en francs par contribuable)

Contribuables / Déductions	Agriculteurs	Rentiers	Dépendants	Indépendants	Total
Couples mariés	759.55	318.75	233.60	319.95	268.45
Famille monoparentale	19.55	32.45	198.15	144.05	151.15
Enfants	2 494.25	72.20	1 500.45	2 118.25	1 202.15
Personnes à charge	1.80	7.10	51.00	26.30	37.90
Primes d'assurances	3 675.85	2 406.45	2 960.90	4 284.05	2 914.70
Activité du conjoint	653.00	35.90	293.00	500.70	248.05
Pensions alimentaires	195.00	60.30	441.20	803.85	364.80
Frais médicaux	178.10	1 152.70	176.90	188.15	417.80
Personne mineure	0.00	0.60	198.40	9.80	135.20
Marge d'arrondi	41.45	-57.30	55.50	22.75	25.50
Total	**8 018.55**	**4 029.15**	**6 109.10**	**8 417.85**	**5 765.70**

Les principales différences qui apparaissent entre les contribuables sont:

- La déduction moyenne opérée par les agriculteurs est supérieure à celle des autres catégories de contribuables. Ceci provient d'une part du fait que la proportion des couples dans les dossiers recensés représente près de 80% et que cette déduction est dépendante également du revenu effectif. Les agriculteurs disposant de revenus effectifs relativement bas en moyenne et les couples mariés représentant une part très importante des contribuables, ces éléments se cumulent dans l'appréciation de la déduction moyenne opérée en la matière. La proportion de couples mariés est, pour les autres catégories, respectivement de près de 34% des dossiers recensés pour les rentiers, de 46% pour les dépendants et de près de 64% pour les indépendants.
- Un montant plus important de déductions pour frais médicaux dans la catégorie de contribuables rentiers, ce qui semble relativement normal compte tenu de l'âge de cette partie de la population.
- Un montant de déductions plus important en matière de primes d'assurances auprès des indépendants et des agriculteurs. Cela est dû notamment aux couvertures d'assurance d'indemnité journalière. Il faut encore noter que les montants déduits par ces deux catégories de contribuables

au titre d'activité du conjoint sont également plus importants par rapport aux autres catégories. Cela s'explique par le fait que la déduction intervient de façon plus systématique dans le cas d'une femme qui participe à l'activité économique de son conjoint. Il faut d'ailleurs noter que la seule rubrique «Primes d'assurances» représente le 51% des déductions totales admises, toutes catégories de contribuables confondues.

TABLEAU 3.13

PART DE CHACUNE DES CATEGORIES DE CONTRIBUABLES A L'ENSEMBLE DES CONTRIBUABLES , A L'ENSEMBLE DES REVENUS EFFECTIFS ET AU TOTAL DES DEDUCTIONS SOCIALES.

Contribuables	Part à l'ensemble des contribuables en nombre	en %	Part au total des revenus effectifs en francs	en %	Part au total des déductions sociales en francs	en %
Agriculteurs	1 391	1.68%	55 869 100	1.40%	11 153 700	2.33%
Rentiers	20 424	24.61%	639 928 475	16.03%	82 289 075	17.20%
Dépendants	56 257	67.79%	2 916 766 200	73.06%	343 670 700	71.83%
Indépendants	4 910	5.92%	379 463 100	9.51%	41 330 800	8.64%
TOTAL	82 982	100.00%	3 992 026 875	100.00%	478 444 275	100.00%

3.4. Répartition des revenus imposés hors du canton

Ces revenus réalisés en dehors du canton de Neuchâtel comprennent essentiellement les revenus d'immeubles sis hors du canton et le revenu d'activité lucrative indépendante. Ils figurent dans la déclaration fiscale et sont déterminants pour le taux d'imposition neuchâtelois. Globalement, sur l'ensemble des contribuables, 0,7% des revenus effectifs recensés sont réalisés en dehors du canton de Neuchâtel. Selon les types de contribuables, ce pourcentage est respectivement de 0,25% pour les agriculteurs, 1,1% pour les rentiers, 0,5% pour les dépendants et 1,6% pour les personnes exerçant une activité indépendante.

3.5. Répartition des revenus imposables

Compte tenu des différents éléments venant en déduction des revenus effectifs, les revenus imposables constituent globalement, toutes catégories de contribuables et toutes catégories de revenus confondues, 87,3% des revenus effectifs. Pour chaque catégorie de contribuables, ce pourcentage représente respectivement, 79,8% pour les agriculteurs, 86,1% pour les rentiers, 87,7% pour les dépendants et 87,5% pour les indépendants. Il faut cependant souligner que le revenu effectif est obtenu après déduction des frais d'acquisition du revenu. La répartition globale des revenus imposables par catégories de contribuables figure à la page suivante au tableau 5.1.

TABLEAU 5.1

REPARTITION DU REVENU IMPOSABLE, selon le statut des contribuables

Catégories de revenus imposables	Agriculteurs en francs	en %	cumul	Rentiers en francs	en %	cumul	Dépendants en francs	en %	cumul	Indépendants en francs	en %	cumul	Total en francs	en %	
0-10	0	0.00		0	0.00		0	0.00		0	0.00		0	0.00	
100-2000	1 700	0.00	0.00	93 800	0.02	0.02	731 700	0.03	0.03	11 300	0.00	0.00	838 500	0.02	0.02
2100 - 4000	12 900	0.03	0.03	374 400	0.07	0.09	2 270 000	0.09	0.12	65 000	0.02	0.02	2 722 300	0.08	0.10
4100 - 6000	51 900	0.12	0.15	1 036 000	0.19	0.27	3 481 100	0.14	0.25	141 900	0.04	0.07	4 710 900	0.14	0.24
6100 - 8000	130 100	0.29	0.44	4 199 100	0.76	1.04	6 384 300	0.25	0.50	309 900	0.09	0.16	11 023 400	0.32	0.55
8100 - 10000	239 700	0.54	0.98	7 447 400	1.35	2.39	7 204 000	0.28	0.78	595 600	0.18	0.34	15 486 700	0.44	1.00
10100 - 12000	375 600	0.84	1.82	14 142 900	2.57	4.96	8 906 600	0.35	1.13	1 322 300	0.40	0.74	24 747 400	0.71	1.71
12100 - 14000	623 100	1.40	3.22	21 211 800	3.85	8.81	10 438 600	0.41	1.54	1 121 600	0.34	1.07	33 395 100	0.96	2.67
14100 - 16000	1 101 700	2.47	5.69	29 138 200	5.29	14.10	13 183 600	0.52	2.06	1 519 100	0.46	1.53	44 942 600	1.29	3.96
16100 - 18000	1 125 700	2.53	8.22	23 168 900	4.21	18.30	15 862 400	0.62	2.68	1 931 100	0.58	2.11	42 088 100	1.21	5.16
18100 - 20000	1 730 200	3.88	12.10	24 442 100	4.44	22.74	18 404 200	0.72	3.40	2 242 700	0.68	2.79	46 819 200	1.34	6.51
20100 - 22000	2 127 200	4.77	16.87	25 916 900	4.71	27.45	22 919 700	0.90	4.29	2 572 400	0.77	3.56	53 536 200	1.54	8.04
22100 - 24000	1 633 200	3.66	20.53	23 225 600	4.22	31.66	31 236 600	1.22	5.51	4 022 900	1.21	4.77	60 118 300	1.72	9.77
24100 - 26000	1 919 500	4.31	24.84	22 508 400	4.09	35.75	38 646 700	1.51	7.02	4 078 000	1.23	6.00	67 152 600	1.93	11.69
26100 - 28000	2 243 000	5.03	29.87	19 830 400	3.60	39.35	49 920 900	1.95	8.98	3 274 800	0.99	6.99	75 269 100	2.16	13.85
28100 - 30000	2 303 300	5.17	35.04	20 056 000	3.64	42.99	60 811 500	2.38	11.35	4 490 600	1.35	8.34	87 661 400	2.52	16.37
30100 - 35000	4 851 900	10.89	45.93	44 183 100	8.02	51.01	177 496 400	6.94	18.29	9 615 000	2.89	11.23	236 146 400	6.78	23.14
35100 - 40000	4 185 900	9.39	55.32	37 752 100	6.85	57.87	205 159 800	8.02	26.31	11 548 200	3.48	14.71	258 646 000	7.42	30.56
40100 - 45000	4 397 800	9.87	65.18	32 867 400	5.97	63.83	200 109 200	7.82	34.14	12 180 700	3.67	18.38	249 555 100	7.16	37.72
45100 - 50000	3 470 800	7.79	72.97	24 957 400	4.53	68.37	184 718 400	7.22	41.36	14 726 100	4.43	22.81	227 872 700	6.54	44.26
50100 - 55000	2 456 300	5.51	78.48	20 172 500	3.66	72.03	169 835 400	6.64	48.00	12 617 800	3.80	26.61	205 082 000	5.88	50.15
55100 - 60000	1 617 800	3.63	82.11	17 529 200	3.18	75.21	171 602 300	6.71	54.71	11 306 400	3.40	30.01	202 055 700	5.80	55.94
60100 - 65000	1 633 200	3.66	85.77	13 506 000	2.45	77.66	158 502 900	6.20	60.90	10 877 000	3.27	33.29	184 519 100	5.29	61.24
65100 - 70000	1 210 500	2.72	88.49	11 866 300	2.15	79.82	144 077 200	5.63	66.53	10 169 500	3.06	36.35	167 323 500	4.80	66.04
70100 - 75000	729 800	1.64	90.13	9 699 500	1.76	81.58	119 858 000	4.69	71.22	10 135 400	3.05	39.40	140 422 700	4.03	70.07
75100 - 80000	1 007 300	2.26	92.39	6 964 100	1.26	82.84	97 374 000	3.81	75.03	10 332 400	3.11	42.51	115 677 800	3.32	73.38
80100 - 100000	1 462 400	3.28	95.67	21 181 400	3.85	86.69	246 490 600	9.64	84.66	35 282 600	10.62	53.13	304 417 000	8.73	82.12
100100 - 120000	653 000	1.46	97.13	13 990 700	2.54	89.23	123 939 100	4.85	89.51	20 654 200	6.22	59.35	159 237 000	4.57	86.69
120100 - 140000	127 200	0.29	97.42	9 695 100	1.76	90.99	64 220 100	2.51	92.02	18 960 500	5.71	65.06	93 002 900	2.67	89.36
140100 - 160000	308 900	0.69	98.11	6 511 500	1.18	92.17	36 936 400	1.44	93.46	15 326 500	4.61	69.67	59 083 300	1.70	91.05
160100 - 180000	161 900	0.36	98.47	5 284 800	0.96	93.13	24 449 800	0.96	94.42	12 864 600	3.87	73.54	42 761 100	1.23	92.28
180100 - 200000	188 000	0.42	98.90	4 160 300	0.76	93.89	19 597 100	0.77	95.19	11 664 600	3.51	77.05	35 610 000	1.02	93.30
200100 - 250000	492 300	1.10	100.00	7 553 500	1.37	95.26	32 635 700	1.28	96.46	19 861 000	5.98	83.03	60 542 500	1.74	95.04
250100 - 300000	0	0.00	100.00	6 266 100	1.14	96.39	19 651 700	0.77	97.23	11 693 900	3.52	86.55	37 611 700	1.08	96.12
300100 - 400000	0	0.00	100.00	6 589 100	1.20	97.59	13 989 800	0.55	97.78	14 147 200	4.26	90.81	34 726 100	1.00	97.11
400100 - 500000	0	0.00	100.00	1 345 700	0.24	97.84	13 464 000	0.53	98.30	6 857 300	2.06	92.88	21 667 000	0.62	97.73
500100 - 600000	0	0.00	100.00	1 128 500	0.20	98.04	10 730 000	0.42	98.72	4 988 100	1.50	94.38	16 846 600	0.48	98.22
600100 - 700000	0	0.00	100.00	2 673 200	0.49	98.53	6 424 300	0.25	98.97	1 958 200	0.59	94.97	11 055 700	0.32	98.53
700100 ET PLUS	0	0.00	100.00	8 122 900	1.47	100.00	26 256 800	1.03	100.00	16 720 900	5.03	100.00	51 100 600	1.47	100.00
TOTAL	44 573 800	100.00		550 792 300	100.00		2 557 920 900	100.00		332 187 300	100.00		3 485 474 300	100.00	

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

TABLEAU 5.11

PROPORTION DES REVENUS IMPOSABLES PAR RAPPORT AUX REVENUS EFFECTIFS CORRESPONDANTS, SELON LE STATUT DES CONTRIBUABLES ET PAR CATEGORIES DE REVENUS IMPOSABLES					
Contribuables	AGRICULTEURS	RENTIERS	DEPENDANTS	INDEPENDANTS	ENSEMBLE
Catégories de revenus imposables	EN %	EN %	EN %	EN %	EN %
18'100.-- à 20'000.--	71.44	85.20	80.09	73.25	81.92
35'100.-- à 40'000.--	81.10	87.61	87.33	81.32	86.98
55'100.-- à 60'000.--	87.44	90.32	87.48	85.78	87.62
75'100.-- à 80'000.--	90.76	91.57	89.64	88.56	89.66
80'100.-- à 100'000.--	89.96	90.98	90.46	89.37	90.36
100'100.-- à 120'000.--	92.89	93.18	91.22	90.20	91.26
140'100.-- à 160'000.--	92.46	92.37	92.81	90.10	92.04
160'1000.-- à 200'000.--	97.16	90.08	91.44	90.55	91.02
SUR LE TOTAL	79.78	86.07	87.70	87.54	87.31

Le tableau 5.11 montre que l'effet des déductions sur le pourcentage de revenu effectif soumis à l'impôt est important surtout dans les catégories basses de revenus.

3.6. Répartition de l'impôt

Le tableau 6.1, figurant dans son intégralité à la page suivante, exprime le pourcentage d'impôt payé par chaque catégorie de contribuables, par catégories de revenus imposables. Les informations relatives à la part d'impôt assumée par les contribuables selon leur statut peuvent être extraites de cette série statistique et mises en relation avec les tableaux 1.11 et 2.11.

TABLEAU 6.1

REPARTITION DE L'IMPOT SUR LE REVENU*, selon le statut des contribuables

Catégories de revenus imposables	Agriculteurs en francs	en %	cumul	Rentiers en francs	en %	cumul	Dépendants en francs	en %	cumul	Indépendants en francs	en %	cumul	Total en francs	en %	cumul
0-10	0.00	0.00		4 780.00	0.02		3 030.00	0.00		290.00	0.00		8 100.00	0.00	
100-2000	0.00	0.00	0.00	811.60	0.00	0.02	7 751.80	0.00	0.01	315.45	0.00	0.00	8 878.85	0.00	0.01
2100 - 4000	10.00	0.00	0.00	1 002.20	0.00	0.02	7 197.90	0.00	0.01	215.70	0.00	0.00	8 425.80	0.00	0.01
4100 - 6000	64.00	0.00	0.00	2 801.35	0.01	0.03	8 441.60	0.01	0.02	876.85	0.00	0.01	12 183.80	0.01	0.02
6100 - 8000	376.00	0.02	0.02	22 577.40	0.08	0.11	31 383.70	0.02	0.04	1 524.70	0.01	0.01	55 861.80	0.03	0.04
8100 - 10000	1 385.95	0.07	0.10	64 382.40	0.23	0.35	60 396.80	0.04	0.07	4 312.35	0.02	0.03	130 477.50	0.06	0.10
10100 - 12000	3 068.75	0.16	0.26	181 787.40	0.65	1.00	113 594.20	0.07	0.14	16 325.90	0.06	0.09	314 776.25	0.14	0.24
12100 - 14000	6 522.95	0.35	0.61	381 346.15	1.37	2.36	182 417.30	0.11	0.25	17 076.30	0.06	0.15	587 362.70	0.27	0.51
14100 - 16000	11 521.45	0.61	1.22	626 322.90	2.24	4.60	277 732.75	0.17	0.42	29 412.95	0.11	0.26	944 990.05	0.43	0.94
16100 - 18000	16 128.20	0.86	2.08	558 774.10	2.00	6.60	414 404.30	0.25	0.68	46 248.55	0.17	0.44	1 035 555.15	0.47	1.41
18100 - 20000	29 924.05	1.59	3.67	619 256.35	2.22	8.82	540 969.30	0.33	1.01	57 997.20	0.22	0.66	1 248 146.90	0.57	1.98
20100 - 22000	42 702.65	2.27	5.94	695 746.25	2.49	11.31	758 869.35	0.46	1.47	76 523.15	0.29	0.94	1 573 841.40	0.72	2.69
22100 - 24000	38 458.95	2.05	7.99	723 213.75	2.59	13.90	1 164 940.05	0.71	2.18	130 778.30	0.49	1.44	2 057 391.05	0.93	3.63
24100 - 26000	49 824.30	2.65	10.64	767 885.40	2.75	16.65	1 598 665.15	0.98	3.16	149 615.75	0.56	2.00	2 565 990.60	1.17	4.79
26100 - 28000	62 497.65	3.32	13.96	719 837.80	2.58	19.23	2 181 002.00	1.33	4.49	116 166.10	0.44	2.43	3 079 503.55	1.40	6.19
28100 - 30000	71 306.40	3.79	17.75	801 327.45	2.87	22.10	2 818 972.10	1.72	6.21	187 170.80	0.70	3.14	3 878 776.75	1.76	7.96
30100 - 35000	176 193.15	9.37	27.13	1 895 092.35	6.79	28.89	8 741 281.55	5.34	11.55	413 590.15	1.55	4.69	11 226 157.20	5.10	13.06
35100 - 40000	166 201.20	8.84	35.97	1 774 617.30	6.35	35.24	10 899 099.60	6.66	18.21	538 689.65	2.02	6.72	13 378 607.75	6.08	19.13
40100 - 45000	203 125.80	10.80	46.77	1 706 570.55	6.11	41.35	11 041 057.75	6.74	24.96	610 844.10	2.30	9.01	13 561 598.20	6.16	25.30
45100 - 50000	174 437.80	9.28	56.05	1 399 025.35	5.01	46.36	10 542 349.55	6.44	31.40	807 918.10	3.04	12.05	12 923 730.80	5.87	31.17
50100 - 55000	132 120.35	7.03	63.08	1 241 897.20	4.45	50.81	10 001 383.95	6.11	37.51	737 723.70	2.77	14.82	12 113 125.20	5.50	36.67
55100 - 60000	98 798.25	5.26	68.33	1 139 715.75	4.08	54.89	10 565 326.20	6.45	43.96	693 520.70	2.61	17.43	12 497 360.90	5.68	42.35
60100 - 65000	101 617.85	5.41	73.74	893 860.90	3.20	58.09	10 047 367.75	6.14	50.10	687 934.65	2.59	20.01	11 730 781.15	5.33	47.68
65100 - 70000	79 819.95	4.25	77.98	848 669.65	3.04	61.13	9 547 683.90	5.83	55.93	686 893.65	2.58	22.60	11 163 067.15	5.07	52.75
70100 - 75000	50 504.95	2.69	80.67	721 861.50	2.58	63.71	8 175 111.30	4.99	60.92	698 644.30	2.63	25.22	9 646 122.05	4.38	57.13
75100 - 80000	66 081.25	3.51	84.19	524 170.10	1.88	65.59	6 927 432.80	4.23	65.16	760 628.30	2.86	28.08	8 278 312.45	3.76	60.89
80100 - 100000	109 639.50	5.83	90.02	1 742 931.05	6.24	71.83	18 727 248.90	11.44	76.60	2 765 960.75	10.40	38.48	23 345 780.20	10.61	71.50
100100 - 120000	54 412.45	2.89	92.91	1 304 547.85	4.67	76.50	10 394 870.90	6.35	82.95	1 794 795.70	6.75	45.22	13 548 626.90	6.16	77.65
120100 - 140000	11 264.85	0.60	93.51	950 811.90	3.40	79.91	5 797 566.55	3.54	86.49	1 760 021.05	6.62	51.84	8 519 664.35	3.87	81.52
140100 - 160000	29 673.15	1.58	95.09	656 291.90	2.35	82.26	3 534 358.90	2.16	88.65	1 516 181.10	5.70	57.54	5 736 505.05	2.61	84.13
160100 - 180000	17 629.30	0.94	96.03	559 065.85	2.00	84.26	2 444 903.50	1.49	90.14	1 300 021.85	4.89	62.42	4 321 620.50	1.96	86.09
180100 - 200000	19 247.45	1.02	97.05	465 900.05	1.67	85.93	2 054 367.55	1.25	91.40	1 224 788.25	4.60	67.03	3 764 303.30	1.71	87.80
200100 - 250000	55 445.75	2.95	100.00	846 458.55	3.03	88.96	3 500 460.60	2.14	93.53	2 192 677.80	8.24	75.27	6 595 042.70	3.00	90.80
250100 - 300000	0.00	0.00	100.00	742 814.70	2.66	91.62	2 294 068.10	1.40	94.94	1 372 019.60	5.16	80.42	4 408 902.40	2.00	92.80
300100 - 400000	0.00	0.00	100.00	790 692.00	2.83	94.45	1 600 256.30	0.98	95.91	1 697 664.00	6.38	86.80	4 088 612.30	1.86	94.66
400100 - 500000	0.00	0.00	100.00	161 484.00	0.58	95.03	1 615 680.00	0.99	96.90	822 876.00	3.09	89.90	2 600 040.00	1.18	95.84
500100 - 600000	0.00	0.00	100.00	135 420.00	0.48	95.51	1 285 629.90	0.79	97.69	598 572.00	2.25	92.15	2 019 621.90	0.92	96.76
600100 - 700000	0.00	0.00	100.00	278 856.00	1.00	96.51	770 916.00	0.47	98.16	234 984.00	0.88	93.03	1 284 756.00	0.58	97.34
700100 ET PLUS	0.00	0.00	100.00	974 748.00	3.49	100.00	3 017 063.35	1.84	100.00	1 854 240.00	6.97	100.00	5 846 051.35	2.66	100.00
TOTAL	1 890 004.90	100.00		27 927 355.00	100.00		163 695 253.20	100.00		26 606 039.45	100.00		220 108 651.95	100.00	

*L'impÿt sur le revenu ne comprend pas la contribution de 25 % aux charges sociales en 1991.

DÕpartement des Finances, Neuchâtel, dÕcembre 1992

TABLEAU 6.11

REPARTITION DES CONTRIBUABLES, DES REVENUS EFFECTIFS ET DE L'IMPOT SELON LEUR STATUT ET LES CATEGORIES DE REVENUS IMPOSABLES

Contribuables	AGRICULTEURS		RENTIERS		DEPENDANTS		INDEPENDANTS		ENSEMBLE	
Catégories de revenus imposables	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL	EN %	CUMUL
0.– à 20'000.–										
% de contribuables	26.82	26.82	50.20	50.20	17.37	17.37	15.54	15.54	25.50	25.50
% de revenus effectifs	14.38	14.38	24.69	24.69	4.13	4.13	3.83	3.83	7.54	7.54
% d'impôt payé	3.67	3.67	8.82	8.82	1.01	1.01	0.66	0.66	1.98	1.98
20'100.– à 40'000.–										
% de contribuables	48.16	74.98	33.95	84.15	33.45	50.82	27.19	42.73	33.45	58.95
% de revenus effectifs	44.17	58.55	35.27	59.96	23.21	27.34	13.06	16.91	24.47	32.01
% d'impôt payé	32.30	35.97	26.42	35.24	17.20	18.21	6.06	6.72	17.15	19.13
40'100.– à 60'000.–										
% de contribuables	18.05	93.03	9.76	93.91	26.35	77.17	20.96	63.69	21.81	80.76
% de revenus effectifs	25.32	83.87	16.86	76.82	28.66	56.00	15.91	32.82	25.51	57.52
% d'impôt payé	32.36	68.33	19.65	54.89	25.75	43.96	10.71	17.43	23.22	42.35
60'100.– à 80'000.–										
% de contribuables	4.81	97.84	3.02	96.93	13.48	90.65	12.18	75.87	10.68	91.44
% de revenus effectifs	9.45	93.32	7.25	84.07	20.09	76.09	12.47	45.29	17.16	74.68
% d'impôt payé	15.86	84.19	10.70	65.59	21.20	65.16	10.65	28.08	18.54	60.89
80'100.– à 100'000.–										
% de contribuables	1.23	99.07	1.16	98.09	4.95	95.60	8.08	83.95	4.14	95.58
% de revenus effectifs	2.91	96.23	3.64	87.71	9.34	85.43	10.40	55.69	8.44	83.12
% d'impôt payé	5.83	90.02	6.24	71.83	11.44	76.60	10.40	38.48	10.61	71.50
100'100.– à 120'000.–										
% de contribuables	0.43	99.50	0.62	98.71	2.02	97.62	3.83	87.78	1.76	97.34
% de revenus effectifs	1.26	97.49	2.35	90.06	4.66	90.09	6.03	61.72	4.37	87.49
% d'impôt payé	2.89	92.91	4.67	76.50	6.35	82.95	6.74	45.22	6.15	77.65
120'100.– à 160'000.–										
% de contribuables	0.21	99.71	0.58	99.29	1.33	98.95	5.05	92.83	1.35	98.69
% de revenus effectifs	0.84	98.33	2.79	92.85	3.77	93.86	9.99	71.71	4.17	91.66
% d'impôt payé	2.18	95.09	5.76	82.26	5.70	88.65	12.32	57.54	6.48	84.13
160'1000.– à 200'000.–										
% de contribuables	0.15	99.86	0.26	99.55	0.44	99.39	2.79	95.62	0.53	99.22
% de revenus effectifs	0.75	99.08	1.59	94.44	1.68	95.54	7.05	78.76	2.16	93.82
% d'impôt payé	1.96	97.05	3.67	85.93	2.75	91.40	9.49	67.03	3.67	87.80
+ de 200'000.–										
% de contribuables	0.14	100.00	0.45	100.00	0.61	100.00	4.38	100.00	0.78	100.00
% de revenus effectifs	0.92	100.00	5.56	100.00	4.46	100.00	21.24	100.00	6.18	100.00
% d'impôt payé	2.95	100.00	14.07	100.00	8.60	100.00	32.97	100.00	12.20	100.00

Le tableau 6.11 permet de constater que si l'on considère les extrémités de la distribution, jusqu'à la limite de 20.000 francs de revenus imposables, 25,50% des contribuables, tous statuts confondus disposent de 7,54% des revenus effectifs et assument 1,98% de l'impôt total. Inversement, si l'on considère les catégories de revenus imposables supérieures à 200.000 francs, 0,78% des contribuables disposent de 6,18% des revenus effectifs totaux et paient 12,20% de l'impôt. Sur l'ensemble des contribuables, toutes catégories de revenus imposables confondues, le récapitulatif suivant des éléments déterminants peut être dressé:

TABLEAU 6.12

RECAPITULATIF DES ELEMENTS PRIS EN COMPTE, EN %					
	Agriculteurs	Rentiers	Dépendants	Indépendants	Total
Part à l'ensemble des contribuables	1.68%	24.61%	67.79%	5.92%	100.00%
Part au total des revenus effectifs	1.40%	16.03%	73.06%	9.51%	100.00%
Part au total des déductions	2.33%	17.20%	71.83%	8.64%	100.00%
Part au total des montants imposés hors canton	0.50%	24.36%	53.99%	21.15%	100.00%
Part au total des revenus imposables	1.28%	15.80%	73.39%	9.53%	100.00%
Part à l'impôt total payé	0.85%	12.69%	74.37%	12.09%	100.00%

On peut relever que compte tenu de la part relative aux revenus effectifs totaux, chacune des catégorie de contribuables contribue à l'impôt de façon différenciée. Ainsi, les agriculteurs, qui représentent 1,68% des contribuables pris en considération, disposent de 1,40% des revenus effectifs totaux et paient 0,85% de l'impôt total, les rentiers disposent de 16,03% des revenus effectifs et paient 12,69% de l'impôt, les dépendants ont 73,06% des revenus effectifs et paient 74.39% de l'impôt et enfin les indépendants disposent de 9,51% des revenus effectifs et contribuent à l'impôt à raison de 12,1%.

Le tableau ci-après montre finalement, en francs par contribuable, les différents éléments constitutifs du revenu effectif et le montant moyen d'impôt payé (non compris la contribution aux charges sociales de 25% de l'impôt dû). Il convient toutefois de préciser qu'il s'agit d'une moyenne statistique d'ordre général, qui ne donne pas une idée juste de la diversité des situations particulières.

TABLEAU 6.13

RECAPITULATIF EN FRANCS PAR CONTRIBUABLE, DES MONTANTS CONSTITUANT LES REVENUS EFFECTIFS ET DE L'IMPOT PAYE SELON LE STATUT DES CONTRIBUABLES					
En francs par contribuable	Agriculteurs	Rentiers	Dépendants	Indépendants	Total
Revenu effectif	40 164.70	31 332.20	51 847.20	77 283.80	48 159.40
Déductions totales	8 018.55	4 029.15	6 109.10	8 417.85	5 765.65
Part imposée hors canton	101.95	33.25	251.95	1 210.80	338.75
Revenu imposable	32 044.25	26 967.90	45 468.50	67 655.25	42 048.40
Impôt payé	1 351.55	1 367.40	2 909.80	5 418.75	2 655.40

Les moyennes figurant au tableau 6.13 doivent être appréciées sous réserve de certains éléments. Les comparaisons entre des montants moyens d'impôt payé par les différents contribuables, compte tenu de leurs revenus imposables moyens respectifs, doivent se fonder également sur la dispersion des revenus composant cette moyenne. En effet, compte tenu de la progressivité

de l'impôt, à un même montant de revenu imposable moyen peuvent correspondre des montants d'impôt différents, selon la répartition des revenus imposables dans les différentes catégories imposables. Ainsi, on constate que les agriculteurs qui disposent d'un revenu imposable moyen de 32.044 fr. 25 paient 1351 fr. 55 d'impôt en moyenne alors que les rentiers dont le revenu imposable moyen s'établit à 26.967 fr. 90 paient en moyenne 1367 fr. 40 d'impôt. Les comparaisons faites ci-devant ont montré que la dispersion des revenus est largement supérieure dans la catégorie des rentiers que dans la catégorie des agriculteurs et notamment dans les catégories hautes de revenus imposables. Par ailleurs, la proportion des personnes seules dans la catégorie des rentiers (environ 67%) les place également dans des taux d'imposition plus élevés pour un même revenu imposable.

4. SYNTHÈSE

Les résultats de l'étude confirment les analyses faites précédemment sur la répartition générale des contribuables selon les classes de revenus imposables. 50% des 83.000 contribuables pris en considération sont situés dans une catégorie de revenus imposables inférieurs à 35.000 francs, près de 60% inférieurs à 40.000 francs. Cette dernière proportion varie entre 75% chez les agriculteurs, 84% chez les rentiers (compte tenu de l'imposition des rentes à 80% ou à 60%), 51% chez les contribuables dépendants et 43% chez les indépendants.

On constate à l'inverse que 4% seulement des contribuables considérés ont un revenu imposable de plus de 100.000 francs (1% chez les agriculteurs, 2% chez les rentiers, 4% chez les contribuables dépendants et 16% chez les indépendants). 43% des indépendants, ayant moins de 40.000 francs de revenu imposable, ne s'acquittent que de 6,7% du total de l'impôt cantonal sur le revenu de l'ensemble de cette catégorie de contribuables. En revanche 12% d'entre eux payent les 55% de l'impôt sur le revenu prélevé auprès des indépendants. 4,4% d'entre eux ont même un revenu imposable de plus de 200.000 francs et représentent 33% de l'impôt total sur le revenu payé par les indépendants. Une forte dispersion se retrouve aussi chez les rentiers. Ici, 50% des contribuables déclarent 20.000 francs ou moins de revenu imposable (sous réserve de l'imposition des rentes à 80% ou 60%), soit 9% des impôts sur le revenu payés par l'ensemble des rentiers. A l'inverse, 0,45% de ces contribuables, aux revenus imposables supérieurs à 200.000 francs, s'acquittent à eux seuls d'une part de 14% du total des impôts versés par les rentiers, en fonction des revenus de fortune notamment. Pour cette dernière catégorie de revenu, ces proportions sont plus faibles pour les agriculteurs (0,14% et 3%) et les contribuables dépendants (0,61% et 8,6%).

La proportion des contribuables, selon leur statut et la part correspondante de l'impôt total sur le revenu dont ils s'acquittent, varie assez sensiblement.

Ainsi, les agriculteurs forment le 1,7% des contribuables pris en considération et s'acquittent de 0,85% du total de l'impôt prélevé au titre du revenu sur les personnes physiques (1,9 millions de francs sur 220 millions de francs, non compris la contribution aux charges sociales). Les rentiers forment les 24,6% des contribuables et paient les 12,7% de l'impôt (soit 28 millions de francs au total); les dépendants constituent les 67,8% des contribuables et les 74,4% de l'impôt (soit 164 millions de francs) est prélevé dans cette catégorie de contribuables. Les indépendants, quant à eux, forment les 6% des contribuables et s'acquittent des 12% de l'impôt (soit 27 millions de francs).

L'examen des déductions sociales par catégories de contribuables nous amène à constater que les agriculteurs et les indépendants, notamment en raison des déductions plus élevées au titre des primes d'assurances, participent un peu plus que proportionnellement à leur nombre, au total des déductions. Ainsi, les indépendants, qui forment les 5,92% des contribuables pris en considération, représentent les 8,64% du volume total des déductions. Pour les agriculteurs, ces proportions atteignent respectivement 1,68% et 2,33%, pour les dépendants 67,8% et 71,8%. Pour des raisons familiales évidentes (peu de déductions pour enfants), les rentiers, qui constituent les 24,61% des contribuables, représentent les 17,20% du total des déductions sociales. L'effet de ces déductions est surtout visible pour les catégories de revenus les plus basses, tant chez les agriculteurs que chez les indépendants. A cette exception près, les déductions sociales ne paraissent pas jouer un rôle perturbateur en matière fiscale selon les catégories de contribuables.

5. CONCLUSIONS

L'analyse à laquelle nous avons procédé résulte du traitement des informations disponibles actuellement à partir des déclarations fiscales pour l'impôt cantonal, selon la classification de l'impôt fédéral direct quant aux statuts des contribuables. Elle reste dès lors incomplète puisque l'on ne peut saisir aujourd'hui le revenu brut des contribuables (qu'il faudrait rétablir pour les rentiers par exemple, en prenant en compte les 100% de la rente, ou pour tous les contribuables en prenant en considération les frais d'acquisition du revenu et les déductions spécifiques y relatives).

De même, une analyse par professions reste pour le moment impossible dans la mesure où seules certaines professions déclarées peuvent être véritablement retenues (professions autorisées par l'Etat). Pour toutes les autres, elles dépendent de la déclaration même du contribuable et un tel renseignement ne peut être retenu sans un important travail d'investigation et de vérification de l'administration des contributions. Celui-ci est, en l'état actuel des disponibilités en personnel et en matériel, difficile à réaliser. En effet, l'important effort d'adaptation de notre législation fiscale, qui a été

entrepris, a mobilisé beaucoup de forces de l'administration. Nous entendons cependant améliorer notre information statistique au cours des années à venir.

Nous espérons ainsi, dans la mesure des renseignements disponibles, avoir répondu aux deux interventions parlementaires demandant une analyse de l'effort fiscal des différentes catégories de contribuables et proposons au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport et de classer:

1. le postulat du POP 86.120, du 23 juin 1986, intitulé «Qui paie l'impôt»;
2. le postulat Claude Borel 90.175, du 21 novembre 1990, intitulé «Transparence fiscale».

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

Neuchâtel, le 29 janvier 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

ANNEXES CHIFFRÉES

Résultat de la taxation 1991 selon le statut du contribuable et par catégories de revenus imposables:

1. Nombre de contribuables
2. Revenus effectifs
3. Déductions sociales
4. Part imposée hors canton
5. Revenus imposables
6. Impôt dû

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Annexe 1

ENSEMBLE DES CONTRIBUABLES			DÉDUCTIONS													
Catégories de revenus imposables	Contribuables Nombre	Revenu effectif	Couples mariés	Famille monoparentale	Enfants	Personnes à charge	Primes d'assurances	Activité du conjoint	Pensions alimentaires	Frais médicaux	Personne mineure	Marge statistique	Revenu total	Part hors canton	Revenu imposable	Impôt sur le revenu
0-10	2 874	10 932 500	88 000	110 500	250 500	25 500	829 600	16 925	856 900	11 120 900	12 000	-3 079 825	701 500	701 500	0	8 100.00
100-2000	763	4 426 800	30 800	74 800	104 500	3 000	392 200	4 850	92 900	959 900	1 380 000	9 250	1 374 600	536 100	838 500	8 878.85
2100 - 4000	891	6 764 100	58 300	142 800	206 500	0	639 500	17 575	38 200	1 136 400	1 584 000	41 925	2 898 900	176 600	2 722 300	8 425.80
4100 - 6000	929	8 734 500	53 900	163 200	214 000	5 500	757 300	16 275	148 000	1 097 200	1 140 000	57 025	5 082 100	371 200	4 710 900	12 183.80
6100 - 8000	1 516	15 353 900	97 900	188 700	327 500	16 500	1 122 200	30 150	91 200	1 014 800	1 128 000	53 850	11 283 100	259 700	11 023 400	55 861.80
8100 - 10000	1 690	20 928 500	127 600	300 900	501 500	13 500	1 561 000	33 450	265 100	1 128 400	1 152 000	52 850	15 792 200	305 500	15 486 700	130 477.50
10100 - 12000	2 226	31 335 700	182 200	317 900	601 500	19 000	2 186 800	50 350	302 900	1 075 900	972 000	140 450	25 486 700	739 300	24 747 400	314 778.25
12100 - 14000	2 553	40 500 300	240 900	419 900	670 000	44 500	2 992 900	47 500	220 400	968 100	852 000	137 900	33 906 200	511 100	33 395 100	587 362.70
14100 - 16000	2 993	53 812 800	391 600	499 800	920 000	35 000	4 214 000	82 750	372 900	909 900	924 000	133 350	45 329 500	386 900	44 942 600	944 990.05
16100 - 18000	2 470	51 065 000	496 100	498 100	943 000	60 500	4 505 500	79 700	380 500	926 700	780 000	108 400	42 289 500	201 400	42 088 100	1 035 555.15
18100 - 20000	2 455	57 152 200	739 700	481 100	1 140 500	58 000	5 294 800	130 675	513 500	929 800	540 000	135 725	47 188 400	389 200	46 819 200	1 248 146.90
20100 - 22000	2 543	65 049 700	906 300	564 400	1 292 500	54 000	5 850 400	155 175	746 900	738 800	324 000	112 625	54 304 600	768 400	53 536 200	1 573 841.40
22100 - 24000	2 606	71 491 000	800 800	578 000	1 322 500	94 500	6 096 400	158 800	702 400	781 200	240 000	136 100	60 580 300	462 000	60 118 300	2 057 391.05
24100 - 26000	2 680	79 342 800	784 800	758 200	1 579 500	131 000	6 539 500	180 475	868 500	743 700	108 000	143 025	67 506 100	353 500	67 152 600	2 565 990.80
26100 - 28000	2 782	88 001 900	832 400	705 500	1 806 000	218 000	6 898 000	206 075	995 600	736 400	60 000	143 225	75 400 700	131 800	75 269 100	3 079 503.55
28100 - 30000	3 015	101 805 000	917 400	697 000	2 137 500	222 000	7 648 500	223 525	952 600	681 100	12 000	188 375	88 125 000	463 600	87 661 400	3 878 776.75
30100 - 35000	7 244	273 797 900	2 656 800	1 519 800	7 018 500	544 500	19 645 400	707 125	2 970 200	1 560 200	12 000	441 875	236 721 500	575 100	236 146 400	11 226 157.20
35100 - 40000	6 890	297 370 000	2 990 600	1 164 500	7 795 000	366 000	20 217 700	996 375	2 854 600	1 196 100	0	406 525	259 382 600	736 600	258 646 000	13 378 607.75
40100 - 45000	5 880	288 270 300	3 288 200	873 800	8 652 000	199 000	19 730 500	1 445 375	2 400 000	1 167 700	0	284 325	250 229 400	674 300	249 555 100	13 561 598.20
45100 - 50000	4 795	263 317 575	3 008 600	719 100	8 349 500	182 500	17 422 200	1 690 775	1 935 800	972 800	0	319 100	228 717 200	844 500	227 872 700	12 923 730.80
50100 - 55000	3 908	236 150 300	2 193 000	401 200	7 695 000	143 000	15 190 000	1 761 125	1 765 300	699 000	0	282 375	206 020 300	938 300	205 082 000	12 113 125.20
55100 - 60000	3 510	230 606 300	1 119 600	362 100	7 376 000	96 500	14 323 500	1 955 300	1 419 600	801 200	0	263 300	202 889 200	833 500	202 055 700	12 497 360.90
60100 - 65000	2 951	210 930 800	263 600	255 000	7 035 000	89 000	12 820 700	1 880 650	1 297 400	521 800	0	117 850	186 649 800	2 130 700	184 519 100	11 730 781.15
65100 - 70000	2 481	187 990 400	7 700	205 700	5 647 500	54 000	10 931 700	1 667 450	1 028 200	594 900	0	104 050	167 749 200	425 700	167 323 500	11 163 067.15
70100 - 75000	1 939	157 203 300	0	105 400	4 501 500	76 500	8 931 600	1 382 700	650 400	359 100	0	76 500	141 119 600	696 900	140 422 700	9 646 122.05
75100 - 80000	1 493	129 012 300	0	117 300	3 571 500	66 000	7 125 500	1 043 050	637 100	289 600	0	55 650	116 106 600	428 600	115 677 800	8 278 312.45
80100 - 100000	3 440	336 677 900	0	195 500	8 488 500	137 500	17 181 000	2 428 925	1 728 900	749 000	0	145 175	305 823 400	1 406 400	304 417 000	23 345 780.20
100100 - 120000	1 458	174 489 500	0	54 200	3 641 500	42 500	7 734 800	990 575	1 179 200	264 500	0	59 025	160 523 200	1 286 200	159 237 000	13 548 626.90
120100 - 140000	719	102 002 700	0	44 200	1 961 000	38 000	4 036 000	423 300	412 500	235 100	0	148 100	94 704 500	1 701 600	93 002 900	8 519 884.35
140100 - 160000	397	64 189 900	0	21 600	939 000	25 000	2 220 300	232 375	635 300	48 100	0	15 025	60 053 200	999 900	59 083 300	5 736 505.05
160100 - 180000	253	47 205 200	0	2 700	671 500	21 000	1 538 000	132 750	468 600	28 800	0	367 250	43 974 600	1 213 500	42 761 100	4 321 620.50
180100 - 200000	187	39 125 400	0	100	562 500	6 000	1 154 500	91 550	180 200	76 500	0	8 550	37 047 500	1 437 500	35 610 000	3 764 303.30
200100 - 250000	273	65 609 300	0	0	884 500	19 000	1 729 700	141 200	559 500	20 500	0	245 600	62 009 300	1 466 800	60 542 500	6 595 042.70
250100 - 300000	138	39 619 100	0	0	385 000	10 500	812 000	63 100	141 100	17 300	0	257 600	37 932 500	320 800	37 611 700	4 408 902.40
300100 - 400000	102	36 851 900	0	0	288 000	14 500	666 800	60 325	136 900	78 600	0	3 475	35 603 300	877 200	34 726 100	4 068 612.30
400100 - 500000	48	22 794 100	0	0	113 500	0	321 500	27 550	236 600	0	0	1 950	22 093 000	426 000	21 667 000	2 600 040.00
500100 - 600000	31	17 705 400	0	0	81 000	0	226 200	15 400	0	0	0	500	17 382 300	535 700	16 846 600	2 019 621.90
600100 - 700000	17	11 396 800	0	0	33 000	0	119 800	4 400	18 000	0	0	600	11 221 000	165 300	11 055 700	1 284 756.00
700100 ET PLUS	42	52 810 800	0	0	47 500	12 000	259 300	7 700	65 600	37 300	0	1 400	52 380 000	1 279 400	51 100 600	5 846 051.35
TOTAL	82 962	3 992 026 675	22 275 900	12 543 000	89 758 500	3 143 500	241 987 300	20 583 325	30 269 900	34 867 300	11 220 000	2 118 050	3 513 562 600	28 106 300	3 485 474 300	220 108 651.05

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

AGRICULTEURS			DÉDUCTIONS													
Catégories de revenus imposables	Contribuables nombre	Revenu effectif	Couples mariés	Famille monoparentale	Enfants	Personnes à charge	Primes d'assurances	Activité du conjoint	Pensions alimentaires	Frais médicaux	Personne mineure	Marge statistique	Revenu total	Part hors canton	Revenu imposable	Impôt sur le revenu
0-10	3	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
100-2000	2	7 400	1 100	0	0		4 600	0	0	100		-100	1 700	0	1 700	0.00
2100 - 4000	4	45 500	3 300	0	9 000		16 900	1 100	0	2 200		100	12 900	0	12 900	10.00
4100 - 6000	10	132 500	8 600	0	24 000		23 700	4 400	15 500	4 000		400	53 900	2 000	51 900	64.00
6100 - 8000	18	244 200	11 000	0	41 000		40 300	6 600	11 400	3 100		700	130 100	0	130 100	376.00
8100 - 10000	25	406 300	12 100	0	49 000		59 200	10 525	32 400	3 100		275	239 700	0	239 700	1 385.95
10100 - 12000	33	604 500	19 800	0	103 000		80 100	16 500	0	6 200		1 000	377 900	2 300	375 600	3 068.75
12100 - 14000	48	922 800	29 700	0	101 500		126 600	19 775	6 000	12 600		1 425	625 200	2 100	623 100	6 522.95
14100 - 16000	73	1 670 900	62 700	0	191 500		214 600	32 250	33 600	31 500		2 750	1 102 000	300	1 101 700	11 521.45
16100 - 18000	66	1 577 300	53 900	0	157 500		189 500	30 800	4 000	11 000		3 000	1 127 600	1 900	1 125 700	16 128.20
18100 - 20000	91	2 421 900	72 600	0	214 500		296 000	53 325	17 400	31 400		3 475	1 733 200	3 000	1 730 200	29 924.05
20100 - 22000	101	2 843 000	84 700	0	205 000		317 900	59 400	24 000	17 600		5 100	2 129 300	2 100	2 127 200	42 702.65
22100 - 24000	71	2 190 900	58 300	0	165 000		241 700	40 375	27 100	14 200		3 825	1 640 400	7 200	1 633 200	38 458.95
24100 - 26000	77	2 489 100	66 000	5 100	133 000		273 900	46 300	8 600	16 100		3 300	1 936 800	17 300	1 919 500	49 824.30
26100 - 28000	83	2 911 300	72 600	0	226 500		290 500	54 925	11 800	6 600		3 175	2 245 200	2 200	2 243 000	62 497.85
28100 - 30000	79	2 982 800	69 300	0	224 000		298 200	57 150	11 500	15 600		3 750	2 303 300	0	2 303 300	71 306.40
30100 - 35000	148	6 101 200	126 700	18 700	371 000		583 700	101 750	7 800	26 200		5 950	4 859 400	7 500	4 851 900	176 183.15
35100 - 40000	111	5 161 400	103 900	0	292 500	2 500	474 300	86 575	0	7 500		4 225	4 189 900	4 000	4 185 900	166 201.20
40100 - 45000	103	5 283 300	94 800	3 400	233 000		441 400	80 000	16 800	9 600		4 000	4 400 300	2 500	4 397 800	203 125.80
45100 - 50000	73	4 091 200	67 300	0	168 500		305 900	59 350	3 600	8 000		3 450	3 475 100	4 300	3 470 800	174 437.80
50100 - 55000	47	2 920 800	28 000	0	174 500		215 800	40 475	0	2 200		1 625	2 458 200	1 900	2 456 300	132 120.35
55100 - 60000	28	1 850 100	10 200	0	72 000		122 200	22 000	0	2 900		1 400	1 619 400	1 600	1 617 800	98 798.25
60100 - 65000	26	1 932 500	1 900	0	124 000		128 700	26 400	0	6 400		1 500	1 643 600	10 400	1 633 200	101 617.85
65100 - 70000	18	1 437 800	0	0	72 500		94 100	13 200	39 800	6 800		900	1 210 500	0	1 210 500	79 819.95
70100 - 75000	10	798 900	0	0	20 500		39 300	8 800	0	0		500	729 800	0	729 800	50 504.95
75100 - 80000	13	1 109 800	0	0	18 500		72 200	11 000	0	300		500	1 007 300	0	1 007 300	66 081.25
80100 - 100000	17	1 625 600	0	0	56 500		88 000	15 400	0	2 500		800	1 462 400	0	1 462 400	109 639.50
100100 - 120000	6	703 000	0	0	11 000		32 100	5 500	0	0		200	654 200	1 200	653 000	54 412.45
120100 - 140000	1	134 000	0	0	0		6 700	0	0	0		100	127 200	0	127 200	11 264.85
140100 - 160000	2	334 100	0	0	2 500		15 500	1 100	0	0		200	314 800	5 900	306 900	29 673.15
160100 - 180000	1	229 500	0	0	0		4 500	1 100	0	0		100	223 800	61 900	161 900	17 629.30
180100 - 200000	1	193 500	0	0	0		5 500	0	0	0		0	188 000	0	188 000	19 247.45
200100 - 250000	2	512 000	0	0	8 000		9 500	2 200	0	0		0	492 300	0	492 300	55 445.75
250100 - 300000	0	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
300100 - 400000	0	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
400100 - 500000	0	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
500100 - 600000	0	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
600100 - 700000	0	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
700100 ET PLUS	0	0	0	0	0		0	0	0	0		0	0	0	0	0.00
TOTAL	1 361	55 869 100	1 068 500	27 200	3 469 500	2 500	5 113 100	908 275	271 300	247 700	0	57 625	44 716 400	141 800	44 575 600	1 880 004.30

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

Annexe 2

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Annexe 3

RENTIERS			DEDUCTIONS													
Catégories de revenus imposables	Contribuables Nombre	Revenu effectif	Couples mariés	Famille monoparentale	Enfants	Personnes à charge	Primes d'assurances	Activité du conjoint	Pensions alimentaires	Frais médicaux	Personne mineure	Marge statistique	Revenu total	Part hors canton	Revenu imposable	Impôt sur le revenu
0-10	978	8 412 600	38 500	15 300	33 500	0	401 100	0	64 600	9 833 500		-1 993 700	19 800	19 800	0	4 780.00
100-2000	87	1 154 800	7 700	0	0	0	99 100	650	2 600	857 000		6 750	181 000	87 200	93 800	811.60
2100 - 4000	118	1 732 200	18 700	28 900	30 500	0	188 800	1 100	0	991 900		6 300	466 000	91 600	374 400	1 002.20
4100 - 6000	202	2 385 200	16 500	15 300	13 000	0	234 800	1 100	36 900	955 000		7 200	1 105 400	69 400	1 036 000	2 801.35
6100 - 8000	572	5 719 400	39 600	34 000	37 500	5 000	363 900	3 300	17 400	876 700		19 900	4 322 100	123 000	4 199 100	22 577.40
8100 - 10000	813	9 216 700	48 400	42 500	39 500	0	554 800	1 100	41 400	963 500		20 000	7 505 500	58 100	7 447 400	64 382.40
10100 - 12000	1 275	16 401 200	81 400	54 400	62 500	5 000	1 002 200	4 350	47 400	909 000		31 950	14 203 000	60 100	14 142 900	181 787.40
12100 - 14000	1 620	24 144 700	125 400	32 300	41 500	5 000	1 692 900	2 750	54 300	805 500		48 150	21 336 900	125 100	21 211 800	381 346.15
14100 - 16000	1 942	33 035 500	221 100	42 500	50 500	10 000	2 578 100	9 850	49 700	749 800		63 750	29 262 200	124 000	29 138 200	626 322.90
16100 - 18000	1 362	27 086 100	330 000	42500	60 000	5 000	2 634 900	5 200	33 000	711 100		51 500	23 212 900	44 000	23 168 900	558 774.10
18100 - 20000	1 284	28 688 100	489 500	17 000	37 500	8 000	2 932 000	15 025	12 300	621 200		52 075	24 503 500	61 400	24 442 100	619 256.35
20100 - 22000	1 233	30 700 600	621 400	42 500	66 000	13 000	3 117 700	21 450	92 500	513 300		51 550	26 161 200	244 300	25 916 900	695 746.25
22100 - 24000	1 008	27 595 200	493 900	8 500	13 000	10 000	2 868 900	27 500	40 900	544 000	12 000	68 900	23 507 600	282 000	23 225 600	723 213.75
24100 - 26000	899	26 582 800	449 900	51 000	88 500	2 500	2 757 900	28 425	57 400	473 800		42 375	22 631 000	122 600	22 508 400	767 885.40
26100 - 28000	734	23 275 000	385 000	28 900	61 500	2 500	2 353 300	29 125	77 300	438 500		34 475	19 864 400	34 000	19 830 400	719 837.80
28100 - 30000	691	23 367 600	353 100	39 100	60 000	2 500	2 295 600	30 725	35 000	357 800		30 875	20 162 900	106 900	20 056 000	801 327.45
30100 - 35000	1 360	51 090 100	803 200	37 400	124 500	13 000	4 738 000	75 925	56 600	706 200		97 275	44 438 000	254 900	44 183 100	1 895 092.35
35100 - 40000	1 009	43 091 600	669 300	32 300	119 500	5 000	3 786 200	80 075	64 400	392 300		48 825	37 893 700	141 600	37 752 100	1 774 617.30
40100 - 45000	775	37 503 000	544 500	22 100	61 500	12 500	3 121 700	91 025	143 300	372 200		34 875	33 099 300	231 900	32 867 400	1 706 570.55
45100 - 50000	527	28 266 475	379 700	18 700	84 000	5 000	2 240 400	66 800	47 400	248 000		24 375	25 152 100	194 700	24 957 400	1 399 025.35
50100 - 55000	386	22 728 400	243 800	11 900	58 000	7 500	1 685 700	45 275	68 800	138 900		16 325	20 452 200	279 700	20 172 500	1 241 897.20
55100 - 60000	305	19 407 800	119 100	18 700	42 000	2 500	1 330 700	45 500	4 800	222 400		14 100	17 606 000	78 800	17 529 200	1 139 715.75
60100 - 65000	216	15 099 200	29 500	0	40 000	2 500	1 001 600	38 775	31 700	99 800		7 825	13 847 500	341 500	13 506 000	893 860.90
65100 - 70000	176	13 064 000	500	0	37 500	5 000	801 700	18 375	33 400	182 900		7 725	11 976 900	110 600	11 866 300	848 669.65
70100 - 75000	134	10 640 000	0	3 400	34 000	0	670 300	19 050	0	91 700		5 450	9 816 100	116 600	9 699 500	721 661.50
75100 - 80000	90	7 604 900	0	0	5 000	7 500	447 100	11 000	0	54 600		4 000	7 075 700	111 600	6 964 100	524 170.10
80100 - 100000	238	23 281 500	0	6 800	56 000	6 000	1 172 800	30 175	14 400	135 300		10 625	21 849 400	668 000	21 181 400	1 742 931.05
100100 - 120000	127	15 013 900	0	5 100	47 500	5 000	639 700	11 925	0	76 700		6 075	14 221 900	231 200	13 990 700	1 304 547.85
120100 - 140000	75	10 862 600	0	8 500	18 500	2 500	390 700	4 600	16 800	74 000		2 700	10 344 300	649 200	9 695 100	950 811.90
140100 - 160000	44	7 049 700	0	0	11 500	0	235 600	6 425	87 300	16 500		2 575	6 689 800	178 300	6 511 500	656 291.90
160100 - 180000	31	5 533 200	0	2 700	5 500	0	180 800	1 100	0	6 300		1 100	5 335 700	50 900	5 284 800	559 065.85
180100 - 200000	22	4 618 300	0	0	0	0	120 200	1 100	0	26 300		1 000	4 469 700	309 400	4 160 300	465 900.05
200100 - 250000	34	8 179 000	0	0	9 000	0	198 500	1 100	0	1 200		1 300	7 967 900	414 400	7 553 500	846 458.55
250100 - 300000	23	6 487 100	0	0	12 500	2 500	131 600	1 100	0	1 800		-500	6 336 100	72 000	6 266 100	742 814.70
300100 - 400000	19	7 228 500	0	0	10 500	0	97 600	2 200	0	56 700		500	7 061 000	471 900	6 589 100	790 692.00
400100 - 500000	3	1 357 400	0	0	0	0	11 500	0	0	0		200	1 345 700	0	1 345 700	161 484.00
500100 - 600000	2	1 181 500	0	0	0	0	4 300	0	0	0		0	1 177 200	48 700	1 128 500	135 420.00
600100 - 700000	4	2 736 700	0	0	0	0	30 800	0	0	0		200	2 705 700	32 500	2 673 200	278 856.00
700100 ET PLUS	6	8 405 900	0	0	2 500	0	37 800	0	0	37 300		200	8 328 100	205 200	8 122 900	974 748.00
TOTAL	20 424	839 928 475	6 509 700	662 300	1 474 500	145 000	49 149 300	733 175	1 231 800	23 542 700	12 000	-1 171 200	557 636 400	6 847 100	550 792 300	27 927 355.00

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

DÉPENDANTS			DÉDUCTIONS														
Catégories de revenus imposables	Contribuables Nombre	Revenu effectif	Couples mariés	Famille monoparentale	Enfants	Personnes à charge	Primes d'assurances	Activité du conjoint	Pensions alimentaires	Frais médicaux	Personne mineure	Marge statistique	Revenu total	Part hors canton	Revenu imposable	Impôt sur le revenu
0-10	1 627	2 050 700	34 100	90 100	155 500	25 500	324 000	8 125	709 000	1 237 800	12 000	-1 035 825	490 400	490 400	0	3 030.00
100-2000	661	2 947 100	16 500	74 800	93 500	3 000	259 500	2 200	54 500	100 300	1 380 000	3 100	959 700	228 000	731 700	7 751.80
2100 - 4000	749	4 761 500	25 300	100 300	135 000	0	375 900	9 875	38 200	133 900	1 584 000	34 825	2 324 200	54 200	2 270 000	7 197.90
4100 - 6000	691	5 751 200	24 200	137 700	144 000	5 500	437 700	5 275	30 000	136 600	1 140 000	48 725	3 641 500	160 400	3 481 100	8 441.80
6100 - 8000	884	8 881 700	37 400	142 800	202 500	11 500	637 300	13 650	41 900	132 200	1 128 000	32 650	6 501 800	117 500	6 384 300	31 383.70
8100 - 10000	788	10 364 400	46 200	244 800	315 500	10 500	807 100	11 575	146 500	155 200	1 152 000	30 725	7 444 300	240 300	7 204 000	60 396.80
10100 - 12000	802	12 091 100	49 500	214 200	311 000	14 000	846 000	17 950	192 900	152 500	960 000	95 050	9 238 000	331 400	8 906 600	113 594.20
12100 - 14000	799	13 771 600	57 200	362 100	400 500	39 500	951 200	13 725	129 500	129 700	852 000	85 475	10 750 700	312 100	10 438 600	182 417.30
14100 - 16000	877	17 032 400	80 300	406 300	564 000	25 000	1 199 600	26 150	216 300	110 500	924 000	64 650	13 415 600	232 000	13 183 600	277 732.75
16100 - 18000	929	19 851 500	80 300	406 300	605 000	52 500	1 399 900	28 150	306 600	188 800	756 000	50 250	15 977 700	115 300	15 862 400	414 404.30
18100 - 20000	964	22 980 400	127 300	445 400	726 000	47 500	1 736 400	37 250	352 400	264 000	528 000	76 550	18 637 600	233 400	18 404 200	540 969.30
20100 - 22000	1 087	27 681 800	150 700	467 500	793 000	41 000	2 043 700	42 825	495 000	188 800	324 000	51 275	23 084 000	164 300	22 919 700	758 869.35
22100 - 24000	1 353	36 623 200	174 900	540 600	941 500	81 500	2 501 000	49 475	562 900	198 600	228 000	59 425	31 285 300	48 700	31 236 600	1 164 940.05
24100 - 26000	1 541	45 136 600	204 000	671 500	1 162 000	126 000	3 023 400	63 600	710 600	229 500	108 000	91 700	38 746 300	99 600	38 646 700	1 598 665.15
26100 - 28000	1 844	57 662 300	309 900	657 900	1 325 000	210 500	3 820 800	76 975	830 100	260 800	60 000	101 325	50 009 000	88 100	49 920 900	2 181 002.00
28100 - 30000	2 091	69 941 500	422 400	642 600	1 678 000	219 500	4 557 200	92 150	834 500	285 200	12 000	149 650	61 048 300	236 800	60 811 500	2 818 972.10
30100 - 35000	5 441	204 853 600	1 555 300	1 395 700	6 001 500	531 500	13 241 100	411 875	2 795 900	790 800	12 000	327 525	177 790 400	294 000	177 496 400	8 741 281.55
35100 - 40000	5 464	234 915 800	2 005 100	1 101 600	6 778 000	353 500	14 717 400	686 100	2 662 600	758 700		343 000	205 511 800	352 000	205 159 800	10 899 099.60
40100 - 45000	4 716	230 802 600	2 429 100	802 400	7 813 500	181 500	14 939 100	1 116 200	2 058 400	735 600		236 300	200 490 500	381 300	200 109 200	11 041 057.75
45100 - 50000	3 887	213 411 300	2 346 000	659 600	7 398 500	169 000	13 487 500	1 394 825	1 727 800	645 000		282 075	185 301 000	582 600	184 718 400	10 542 349.55
50100 - 55000	3 236	195 563 500	1 791 000	374 000	6 924 500	135 500	12 176 600	1 532 250	1 551 600	527 600		256 250	170 294 200	458 800	169 835 400	10 001 383.95
55100 - 60000	2 981	196 168 000	945 300	336 600	6 730 000	87 500	11 882 000	1 763 525	1 333 900	544 700		240 875	172 303 800	701 300	171 602 300	10 565 326.20
60100 - 65000	2 535	181 327 400	220 700	234 600	6 396 000	83 500	10 803 900	1 692 650	1 192 300	378 400		101 650	160 223 700	1 720 800	158 502 900	10 047 367.75
65100 - 70000	2 136	161 964 100	7 000	198 900	5 146 000	49 000	9 310 400	1 530 100	895 700	363 600		91 700	144 371 700	294 500	144 077 200	9 547 683.90
70100 - 75000	1 655	134 206 000	0	96 900	4 106 500	76 500	7 466 800	1 249 975	486 900	243 900		65 625	120 412 900	554 900	119 858 000	8 175 111.30
75100 - 80000	1 257	108 630 700	0	113 900	3 239 000	50 000	5 904 500	928 800	491 700	204 900		48 300	97 649 600	275 600	97 374 000	6 927 432.80
80100 - 100000	2 788	272 492 200	0	142 800	7 286 500	117 500	13 753 000	2 086 375	1 405 600	495 900		120 425	247 084 100	593 500	246 490 600	18 727 248.90
100100 - 120000	1 137	135 875 200	0	40 800	3 082 000	32 000	6 037 300	834 475	854 500	154 100		46 325	124 793 700	854 600	123 939 100	10 394 870.90
120100 - 140000	498	70 124 200	0	30 600	1 503 500	32 000	2 837 200	312 325	202 400	97 400		141 275	64 967 500	747 400	64 220 100	5 797 566.55
140100 - 160000	248	39 796 200	0	12 900	642 000	13 500	1 390 600	158 650	276 100	26 400		9 750	37 266 300	329 900	36 936 400	3 534 358.90
160100 - 180000	145	27 572 100	0	0	430 500	5 500	879 400	74 575	362 600	19 200		363 125	25 437 200	987 400	24 449 800	2 444 903.50
180100 - 200000	103	21 431 300	0	100	326 000	6 000	641 700	49 750	133 000	8 800		3 550	20 262 400	865 300	19 597 100	2 054 367.55
200100 - 250000	148	35 123 500	0	0	514 500	16 500	915 700	73 775	387 600	18 300		241 925	32 955 200	319 500	32 635 700	3 500 460.60
250100 - 300000	72	20 854 400	0	0	221 000	5 000	413 800	32 075	43 200	15 500		256 725	19 867 100	215 400	19 651 700	2 294 068.10
300100 - 400000	41	14 682 600	0	0	154 000	3 000	286 100	26 225	45 200	21 900		1 475	14 144 700	154 900	13 989 800	1 600 256.30
400100 - 500000	30	14 365 100	0	0	60 000	0	211 100	15 725	196 300	0		1 175	13 880 800	416 800	13 464 000	1 615 680.00
500100 - 600000	20	11 357 700	0	0	52 000	0	152 000	8 800	0	0		400	11 144 500	414 500	10 730 000	1 285 629.90
600100 - 700000	10	6 629 500	0	0	25 000	0	69 000	3 300	0	0		300	6 531 900	107 600	6 424 300	770 916.00
700100 ET PLUS	22	27 090 200		0	26 500	5 500	133 400	2 200	65 600	0		700	26 856 300	599 500	26 256 800	3 017 063.35
TOTAL	56 257	2 916 766 200	13 139 700	11 146 300	84 411 000	2 867 000	186 570 300	16 483 500	24 819 800	9 853 100	11 180 000	3 120 000	2 573 085 500	15 174 600	2 557 920 900	165 696 253.20

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

Rapport du Conseil d'Etat (fin)

Annexe 5

INDEPENDANTS			DEDUCTIONS													
Catégories de revenus imposables	Contribuables Nombre	Revenu effectif	Couples mariés	Famille monoparentale	Enfants	Personnes à charge	Primes d'assurances	Activité du conjoint	Pensions alimentaires	Frais médicaux	Personne mineure	Marge statistique	Revenu total	Part hors canton	Revenu imposable	Impôt sur le revenu
0-10	66	469 200	15 400	5 100	61 500	0	104 500	8 800	83 300	49 800		-50 300	191 300	191 300	0	290.00
100-2000	13	317 500	5 500	0	11 000	0	29 000	2 000	35 800	2 500		-500	232 200	220 900	11 300	315.45
2100 - 4000	20	224 900	11 000	13 600	32 000	0	57 900	5 500	0	8 400		700	95 800	30 800	65 000	215.70
4100 - 6000	26	465 600	6 600	10 200	33 000	0	61 100	5 500	65 600	1 600		700	281 300	139 400	141 900	876.85
6100 - 8000	42	508 600	9 900	11 900	46 500	0	80 700	6 600	20 500	2 800		600	329 100	19 200	309 900	1 524.70
8100 - 10000	64	941 100	20 900	13 600	97 500	3 000	139 900	10 250	44 800	6 600		1 850	602 700	7 100	595 600	4 312.35
10100 - 12000	116	2 238 900	31 500	49 300	125 000	0	258 500	11 550	62 600	8 200	12 000	12 450	1 667 800	345 500	1 322 300	16 325.90
12100 - 14000	86	1 661 200	28 600	25 500	126 500	0	222 200	11 250	30 600	20 300		2 850	1 193 400	71 800	1 121 600	17 076.30
14100 - 16000	101	2 074 000	27 500	51 000	114 000	0	223 700	14 500	73 300	18 100		2 200	1 549 700	30 600	1 519 100	29 412.95
16100 - 18000	113	2 553 100	31 900	49 300	120 500	3 000	281 200	15 550	36 900	15 800	24 000	3 650	1 971 300	40 200	1 931 100	46 248.55
18100 - 20000	116	3 061 800	50 300	18 700	160 500	2 500	330 400	25 075	131 400	13 200	12 000	3 625	2 314 100	71 400	2 242 700	57 997.20
20100 - 22000	122	3 824 300	49 500	54 400	228 500	0	371 100	31 500	135 400	19 100		4 700	2 930 100	357 700	2 572 400	76 523.15
22100 - 24000	174	5 081 700	73 700	28 900	203 000	3 000	484 800	41 450	71 500	24 400		3 950	4 147 000	124 100	4 022 900	130 778.30
24100 - 26000	163	5 134 300	64 900	30 600	196 000	2 500	484 300	42 150	91 900	24 300		5 650	4 192 000	114 000	4 078 000	149 615.75
26100 - 28000	121	4 153 300	64 900	18 700	193 000	5 000	433 400	45 050	76 400	30 500		4 250	3 282 100	7 300	3 274 800	116 166.10
28100 - 30000	154	5 513 100	72 600	15 300	175 500	0	497 500	43 500	71 600	22 500		4 100	4 610 500	119 900	4 490 600	187 170.80
30100 - 35000	295	11 753 000	171 600	68 000	521 500	0	1 082 600	117 575	109 900	37 000		11 125	9 633 700	18 700	9 615 000	413 590.15
35100 - 40000	306	14 201 200	212 300	30 600	605 000	5 000	1 239 800	143 625	127 600	39 600		10 475	11 787 200	239 000	11 548 200	538 689.65
40100 - 45000	286	14 681 400	219 800	45 900	544 000	5 000	1 228 300	158 150	181 500	50 300		9 150	12 239 300	58 600	12 180 700	610 844.10
45100 - 50000	308	17 548 600	215 600	40 800	698 500	8 500	1 388 400	169 800	157 000	71 800		9 200	14 789 000	62 900	14 726 100	807 918.10
50100 - 55000	239	14 937 600	130 200	15 300	538 000	0	1 111 900	143 125	144 900	30 300		8 175	12 815 700	197 900	12 617 800	737 723.70
55100 - 60000	196	13 180 400	45 000	6 800	532 000	6 500	988 600	124 275	80 900	31 200		6 925	11 358 200	51 800	11 306 400	693 520.70
60100 - 65000	174	12 571 700	11 500	20 400	475 000	3 000	886 500	122 825	73 400	37 200		6 875	10 935 000	58 000	10 877 000	687 934.65
65100 - 70000	151	11 524 500	200	6 800	391 500	0	725 500	105 775	59 300	41 600		3 725	10 190 100	20 600	10 169 500	686 893.65
70100 - 75000	140	11 558 400	0	5 100	340 500	0	755 200	104 875	163 500	23 500		4 925	10 160 800	25 400	10 135 400	698 644.30
75100 - 80000	133	11 666 900	0	3 400	309 000	8 500	701 700	92 250	145 400	29 800		2 850	10 374 000	41 600	10 332 400	760 628.30
80100 - 100000	397	39 478 600	0	45 900	1 089 500	14 000	2 167 200	296 975	308 900	115 300		13 325	35 427 500	144 900	35 282 600	2 765 960.75
100100 - 120000	188	22 897 400	0	8 300	501 000	5 500	1 025 700	138 675	324 700	33 700		6 425	20 853 400	199 200	20 654 200	1 794 795.70
120100 - 140000	145	20 881 900	0	5 100	439 000	3 500	801 400	106 375	193 300	63 700		4 025	19 265 500	305 000	18 960 500	1 760 021.05
140100 - 160000	103	17 009 900	0	8 700	283 000	11 500	578 600	66 200	271 900	5 200		2 500	15 782 300	455 800	15 326 500	1 516 181.10
160100 - 180000	76	13 870 400	0	0	235 500	15 500	473 300	55 975	106 000	3 300		2 925	12 977 900	113 300	12 864 600	1 300 021.85
180100 - 200000	61	12 882 300	0	0	236 500	0	387 100	40 700	47 200	41 400		2 000	12 127 400	462 800	11 664 600	1 224 788.25
200100 - 250000	89	21 794 800	0	0	353 000	2 500	606 000	64 125	171 900	1 000		2 375	20 593 900	732 900	19 861 000	2 192 677.80
250100 - 300000	43	12 277 600	0	0	151 500	3 000	266 600	29 925	97 900	0		1 375	11 727 300	33 400	11 693 900	1 372 019.60
300100 - 400000	42	14 940 800	0	0	123 500	11 500	283 100	31 900	91 700	0		1 500	14 397 600	250 400	14 147 200	1 697 664.00
400100 - 500000	15	7 071 600	0	0	53 500	0	98 900	11 825	40 300	0		575	6 866 500	9 200	6 857 300	822 876.00
500100 - 600000	9	5 166 200	0	0	29 000	0	69 900	6 600	0	0		100	5 060 600	72 500	4 988 100	598 572.00
600100 - 700000	3	2 030 600	0	0	8 000	0	20 000	1 100	18 000	0		100	1 983 400	25 200	1 958 200	234 984.00
700100 ET PLUS	14	17 314 700	0	0	18 500	6 500	88 100	5 500	0	0		500	17 195 600	474 700	16 720 900	1 854 240.00
TOTAL	4 910	379 463 100	1 570 900	707 200	10 400 500	129 000	21 034 600	2 458 375	3 946 800	923 800	48 000	111 625	338 132 300	5 945 000	332 187 300	26 608 039.45

Département des Finances, Neuchâtel, décembre 1992

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Frédéric Blaser :* – Nous remercions le Conseil d'Etat pour le rapport qu'il nous a fourni et pour les renseignements qu'il nous a donnés. Il s'agit d'une étude très intéressante. Les renseignements obtenus sont très utiles pour apprécier les caractéristiques de la fiscalité neuchâteloise en ce qui concerne les classes des contribuables. Cela nous donne une vue générale du revenu aussi des Neuchâtelois, tout en nuançant certaines appréciations compte tenu que, par exemple, la totalité des rentes n'est pas prise en considération lors de l'établissement du revenu.

Que retenir de ce rapport très brièvement, étant entendu qu'il servira probablement à des études futures ? En ce qui concerne la répartition des contribuables selon leur statut, nous constatons que, si nous établissons une relation entre la part fiscale et la composition des contribuables, les contribuables de l'agriculture représentent 1,68 % alors qu'ils participent pour 0,85 % à l'imposition ; que les retraités représentent 24,6 % pour 12,7 %, ce qui doit être, nous l'avons dit tout à l'heure, atténué par le fait que seule une partie de leur revenu, 80 % généralement, est prise en considération en ce qui concerne les rentes ; que les salariés en général s'ils représentent 67,8 % des contribuables, ils produisent 74,4 % du produit de la fiscalité, 5,95 % d'indépendants participent pour 12 % aux recettes fiscales.

Si l'on examine le domaine des déductions sociales, ces déductions, qui sont des déductions moyennes, illustrent la réalité, mais quelques points nous surprennent, par exemple que ce sont les agriculteurs qui touchent, moyennement, les déductions pour les allocations familiales les plus élevées. Par contre, les déductions pour frais médicaux – et c'est compréhensible – sont plus élevées chez les retraités. Vraisemblablement, cette statistique est aggravée par l'hospitalisation dans les homes qui est prise en considération pour la déduction des frais médicaux. Mais d'une manière générale, nous dirons qu'il ressort de cette statistique que les salaires neuchâtelois ne figurent pas parmi les salaires les plus élevés des cantons suisses. Si l'on tient compte que, par exemple, 50 % des contribuables ont un revenu imposable inférieur à 35.000 francs, on peut ajouter un certain nombre de milliers de francs selon les déductions. Mais on conviendra que l'on n'arrive quand même pas au niveau suisse pour la moitié des contribuables neuchâtelois, compte tenu de la valeur du franc suisse.

Si le postulat du POP 86.120, du 23 juin 1986, « Qui paie l'impôt » – que vous nous proposez de classer, ce que nous acceptons – avait toutefois un autre but auquel les données fiscales ne permettent pas de répondre, cet autre but, c'était d'établir une relation entre l'imposition des dépendants, comme vous les appelez (des salariés comme nous les appelons), et les indépendants. Le Conseil d'Etat avait, à l'époque, reconnu que les dispositions fiscales légales créaient des inégalités de traitement – nous simplifions – qu'à l'avenir, ce problème serait étudié. Une légère mesure a été prise,

c'est-à-dire l'obligation de la tenue d'une comptabilité et la présentation de celle-ci en accompagnement de la déclaration fiscale. Mais néanmoins, c'est d'une portée réduite. Ce que nous aurions voulu – et nous pensions que le Conseil d'Etat aurait pu répondre à cette question –, c'était d'établir une relation entre le revenu réel – non pas le revenu fiscal – et l'imposition, comparer les indépendants et les dépendants. Or, c'est techniquement très difficile et l'on ne peut pas, sur la base d'une statistique générale, le découvrir, l'analyser.

Cependant, nous pensons qu'il aurait été possible, par sondage, par cas d'espèce, d'avoir une image – nous ne disons pas une analyse très scientifique, mais une image tout de même – de ce qu'un revenu de salarié impose comme fiscalité et un revenu d'indépendant comme il se traduit pour son imposition. Par conséquent, nous ne pouvons pas, dans les moyens actuels du Conseil d'Etat, demander cette analyse, mais si dans la mesure où les déclarations d'impôt pouvaient être modifiées pas en les compliquant car nous reconnaissons que les déclarations d'impôt du canton de Neuchâtel figurent parmi les plus simples des cantons suisses, et nous voudrions que, dans le cadre de l'harmonisation fiscale, cette simplicité de la déclaration fiscale dans le canton de Neuchâtel soit conservée. Mais s'il était possible, sans grandes complications, d'obtenir des indications qui permettraient une analyse dans le sens que nous venons d'aborder, nous serions reconnaissant au Conseil d'Etat de bien vouloir envisager cette possibilité.

En conclusion donc, nous prendrons acte du rapport et nous acceptons le classement de notre postulat.

M. *Roland Debély :* – Le groupe radical prendra acte du rapport d'information du Conseil d'Etat ainsi que du classement des postulats du POP 86.120, du 23 juin 1986, « Qui paie l'impôt » et Claude Borel 90.176, du 21 novembre 1990, « Transparence fiscale ». Il relève que le rapport est très fouillé, très complet, mais pas toujours facile à digérer et le groupe radical remercie l'autorité ainsi que l'administration cantonale pour le travail fourni.

Quel enseignement retirer dans un tel amalgame de données chiffrées et quelle interprétation faut-il en faire ? Sachant que l'on peut faire dire aux statistiques un peu ce que l'on veut, en particulier si les données sont sorties de leur contexte global, l'on pourrait craindre que le rapport fournisse de la munition pour éveiller les confrontations peu constructives entre contribuables de statuts différents (indépendants, salariés, rentiers et agriculteurs) et entre contribuables de catégories de revenus différents. Nous regretterions cet état des choses et certaines conclusions hâtives qui pourraient dès lors être tirées.

De la publication de ces chiffres et par rapport aux textes des postulats, nous émettrons quelques remarques et, ici ou là, nous demanderons un complément d'informations au Conseil d'Etat, ceci dans l'ordre chronologique des pages du rapport.

Première remarque et question : dans son postulat, le POP relevait que la proportion de contribuables ne payant pas d'impôt serait plus grande parmi les contribuables exerçant une profession indépendante, voire auprès de ceux au bénéfice de revenus élevés. Selon le rapport du Conseil d'Etat, il nous semble que l'inquiétude manifestée par les députés du POP est totalement dénuée de tout fondement. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer que nous avons bien interprété ses explications et que, effectivement, il n'y a pas de différence entre genres de contribuables qui échappent plus que d'autres à l'imposition fiscale ?

Deuxième remarque et question : dans son postulat toujours, le POP relève qu'une telle étude permettrait de saisir la réalité sociale et d'apprécier l'effort fiscal des salariés, des indépendants et des retraités. Tout au long de son rapport, le Conseil d'Etat fournit des informations nombreuses, enrichissantes et vues sous des angles différents. Il s'agit de données quantitatives qui répondent à la demande des postulants. Toutefois, à aucun moment, le Conseil d'Etat ne fait une appréciation de cette réalité sociale et il ne fait non plus pas d'appréciation sur l'effort fiscal respectif des différents genres de contribuables. Aussi, il nous intéresserait de savoir ce que pense le Conseil d'Etat de ces données et comment il interprète la situation dans notre canton.

Nous n'avons pas de remarque ou de question particulière liée directement au postulat Claude Borel et aux éléments de réponse en référence à ce postulat.

En ce qui concerne la procédure de traitement des postulats, comme relevé au chapitre 2, nous constatons que le Conseil d'Etat a eu raison de s'appuyer sur des structures de contribuables déjà disponibles, sans quoi le travail d'investigation, pour répondre aux postulats, aurait été disproportionné en coûts par rapport aux informations que l'on aurait pu retirer de telles études. Mais dans le contexte des difficultés financières des collectivités publiques, où l'on demande à l'administration d'entreprendre des économies dans son fonctionnement, le coût généré par les demandes d'études de ces postulats peut paraître, à première vue, déjà disproportionné par rapport aux informations réellement nouvelles que l'on en retire. Dans ce contexte, nous avons deux questions : le Conseil d'Etat peut-il nous dire le coût provoqué par le travail lié à la recherche et à la récolte des informations et à la rédaction de ce rapport ? Une méthode par échantillonnages n'aurait-elle pas pu, à moindre coût, apporter des résultats tout aussi acceptables dans leur fiabilité ?

Toujours au chapitre 2, et plus précisément en ce qui concerne les contribuables mariés dont le revenu de l'épouse n'est pas dissocié, nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat est d'avis qu'il y a la même proportion de contribuables mariés, dont l'épouse dispose d'un revenu d'une activité professionnelle, dans les différentes catégories de contribuables ? Si les proportions ne devaient pas être les mêmes, il y aurait dès lors lieu d'être encore

plus prudent dans les comparaisons de revenus imposables par genres de contribuables. Le fait que le revenu de l'épouse n'est pas dissocié peut-il avoir des incidences dans les comparaisons entre genres de contribuables et dans l'appréciation des réalités sociales ?

Nous en arrivons au chapitre 3 concernant les données statistiques de l'étude dont nous ressortirons quelques réflexions. Dans les tableaux de comparaison de revenus imposables, il est frappant de constater que 50 % des contribuables ont des revenus imposables égaux ou inférieurs à 35.000 francs, toutes catégories de contribuables confondues. 20 % de ces mêmes contribuables ont des revenus imposables supérieurs à 60.000 francs, alors que 4,5 % ont des revenus imposables supérieurs à 100.000 francs. Cette part importante de contribuables dans les basses catégories de revenus rappelle le rapport sur la pauvreté et met en exergue la relative faiblesse des composants du revenu cantonal neuchâtelois.

Les revenus effectifs moyens par contribuable, selon leur statut, ne sont pas de nature à nous interpeller particulièrement : 32.000 francs de revenus moyens pour les retraités avec la prise en compte des rentes à raison de 80 %, voire 60 % ; environ 40.000 francs de revenus moyens pour les agriculteurs ; 52.000 francs de revenus pour les dépendants et 77.000 pour les indépendants.

En ce qui concerne le point relatif à la répartition des déductions sociales, les explications fournies dans le rapport sont très explicites et détaillées et les différences sont bien mises en rapport. Aussi, ce point ne fait pas l'objet d'une remarque spécifique de notre groupe. Il en est de même pour le point 3.4 relatif à la répartition des revenus imposés hors canton, ainsi que pour le point 3.5, répartition des revenus imposables où nous relevons toutefois la remarque du Conseil d'Etat au sujet de l'effet important des déductions sociales sur le pourcentage du revenu imposable en particulier dans des catégories de bas revenus, ce qui est logique considérant que les déductions sont souvent exprimées en chiffres nominaux et qu'en pour-cent, la relation est plus forte sur de petits montants.

En ce qui concerne les impôts payés par chaque catégorie de contribuables, nous soulignerons en particulier quelques données qui nous paraissent essentielles dans les relations fiscalité et finances des collectivités publiques. Nous constatons ainsi que les deux tiers des contribuables sont des salariés dépendants payant les trois quarts de l'impôt. Les indépendants ne représentent que 6 % des contribuables et ils s'acquittent d'une part importante de l'impôt total, 12 %. Si l'on considère les catégories de revenus imposables, nous relèverons également quelques données. 9 % des contribuables ont des revenus imposables supérieurs à 80.000 francs et ces mêmes contribuables s'acquittent d'une part prépondérante dans le total des impôts encaissés, soit 40 % (9 % de contribuables pour 40 % d'impôts encaissés au total).

4,5% des contribuables ont des revenus supérieurs à 100.000 francs, toutes catégories de contribuables confondues, et la part de l'impôt payé par ceux-ci s'élève à 29% et 0,78% des contribuables, donc moins de 1%, paie plus de 12% de l'impôt.

Nous avons relevé ces quelques données pour souligner l'importance et la contribution appréciable des revenus élevés au total des recettes fiscales. Si une fiscalité raisonnable et socialement juste est indispensable pour chaque catégorie de contribuables, il est essentiel, à l'heure où les finances des collectivités connaissent des déficits structurels et conjoncturels importants, de disposer d'un barème fiscal pas trop décourageant pour les revenus élevés afin d'éviter que ceux-ci ne prennent domicile dans des cantons voisins moins gourmands.

Les révisions fiscales effectuées ces dernières années, encore en période de haute conjoncture, gardent dès lors toute leur importance aujourd'hui à titre dissuasif pour ne pas encourager les indépendants ou des dirigeants salariés à un exode fiscal. Nous voudrions dès lors souligner l'importance d'une fiscalité attractive pour tous les salariés bien sûr, mais en particulier pour les catégories de revenus élevés vu le rapport relatif important au total des recettes fiscales.

Pour terminer, nous voudrions relever que pour apprécier ces données socio-économiques et pour les rendre plus parlantes, il leur manque deux dimensions: la première, la comparaison dans le temps, c'est-à-dire l'appréciation d'évolution de ces données relatives sur une période de cinq ou dix ans, et la deuxième dimension, la comparaison avec d'autres cantons. En effet, quel enseignement tirer de la réalité sociale si l'on sait que les salariés dépendants constituent les 68% des contribuables et qu'ils paient 75% des impôts. Est-ce que cette relation est correcte et judicieuse, est proportionnée ou disproportionnée? Seule une comparaison avec d'autres cantons pourrait y apporter quelques éléments de référence.

De telles données sont-elles disponibles dans des statistiques de l'impôt fédéral direct et, cas échéant, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas poussé son étude à de telles comparaisons?

M. *Claude Borel:* – Au nom du groupe socialiste, nous tenons à remercier le Conseil d'Etat pour cet important rapport qui constituera une utile documentation de référence. Toutefois, cette utilité s'inscrit avant tout dans la prolongation du rapport sur la pauvreté. Un seul exemple: il n'est pas sans intérêt de relever à la page 10 du rapport (p. 441 du *BGC*), que 27% des agriculteurs et 16% des indépendants déclarent un revenu imposable inférieur à 20.000 francs et figurent donc dans la catégorie des Neuchâtelois les plus défavorisés. Bien d'autres éléments peuvent être analysés dans cette perspective, mais ce ne sera toutefois pas là notre propos.

En revanche – et nous rejoignons ici les réflexions de M. Frédéric Blaser –, l'examen de ce rapport dans une perspective fiscale n'apporte, à notre avis,

pas beaucoup d'éléments nouveaux, d'une part en raison de l'absence de données liées à la profession et, d'autre part, parce que les revenus effectifs présentés l'ont été après la déduction des frais d'acquisition du revenu.

Notre objectif, en déposant notre postulat, était de mieux connaître l'ampleur de l'évasion fiscale et l'importance des déductions professionnelles dont bénéficient notamment les indépendants. Il est regrettable que, dans notre monde hyperinformatisé, de telles données ne soient pas disponibles. Que coûtent, par exemple, à l'Etat les déductions pour les frais de déplacements des salariés comparées aux déductions des véhicules de service des indépendants? Quid de l'ampleur des déductions pour de pseudo-repas d'affaires pour lesquels certains indépendants, pas très nombreux heureusement, s'empressent d'empocher les factures de leur repas de contemporains. Un peu plus de transparence permettrait peut-être de faire la part de la légende et de la réalité. Une subdivision en quatre catégories (agriculteurs, indépendants, dépendants et rentiers) est beaucoup trop large pour permettre de très utiles conclusions. Une analyse plus fine, basée sur quelques professions représentatives et bien délimitées, se serait avérée certainement plus riche en enseignements et en comparaisons que la prise en compte de catégories où l'on trouve à la fois le notaire et le cordonnier, la vendeuse et le directeur de banque.

La seule profession mise en exergue en tant que telle dans le rapport, celle d'agriculteur, peut nous amener à des conclusions déjà plus intéressantes, mais elles viennent de toute façon un peu tard puisque les agriculteurs seront bientôt soumis à l'obligation de tenir une comptabilité.

En conclusion, nous saluons ce premier pas vers plus de transparence, mais nous espérons que le Conseil d'Etat n'en restera pas là et qu'il ne tardera pas à fournir au Grand Conseil, dans ses rapports annuels ultérieurs, des informations plus complètes en profitant des progrès dans l'informatisation de ses services.

M. *Claude Bugnon:* – C'est avec intérêt que le groupe libéral-PPN a pris connaissance du rapport réalisé par le Conseil d'Etat en exécution des deux postulats intitulés « Qui paie l'impôt » et « Transparence fiscale ». Nous remercions l'administration pour le travail accompli à partir des moyens qu'elle avait à disposition. Nous relevons que certains de ces tableaux sont parfois de lecture difficile, notamment ceux qui sont en annexe, car il aurait presque fallu livrer une loupe avec le rapport pour lire certains des chiffres. Il aurait peut-être été judicieux de nous donner quelques-uns de ces tableaux en format A4 plutôt que de vouloir tout réduire et tout condenser.

Nous relevons que la foule des chiffres que ce rapport contient peuvent nous enivrer et peuvent nous permettre de tirer des conclusions parfois partiales, parfois contradictoires. L'administration des impôts nous a fait part de toutes les données qu'elle possède selon les critères de tri à disposition, cela a été relevé précédemment, ces critères sont encore faibles, cela tient à la

manière de travailler de notre administration, à son organisation et également à la forme de la déclaration. C'est en février de cette année que nous avons reçu tous ces chiffres-là. Nous rappelons qu'ils concernent la taxation 1991 et que la taxation en 1991 se réfère sur les revenus réalisés en 1990. Donc aujourd'hui, ces chiffres ont déjà pris de l'âge. Si les tendances que l'on peut tirer ou en tirer restent certes encore valables, on doit les interpréter avec prudence car la conjoncture économique a, entre-temps, bien changé et, aujourd'hui, l'assiette fiscale n'est certainement plus tout à fait la même.

Le postulat du POP nous dit, au sujet des Vaudois – en pensant que c'est pareil chez les Neuchâtelois –, que l'enquête vaudoise a révélé un fait surprenant : la proportion des contribuables ne payant pas d'impôt est plus grande dans les communes opulentes. Il semblerait en outre que ce fait serait également lié au nombre des contribuables exerçant une profession indépendante, même si parmi ceux-ci l'on trouve des revenus élevés. L'ensemble des statistiques reçues nous montre que ce n'est pas le cas. On ne peut pas dire que chez les indépendants, il y a davantage de contribuables exonérés que chez les dépendants. L'administration a d'ailleurs fait un travail d'approche en sortant 24.000 contribuables sur les cent et quelques mille que compte notre canton pour ne pas tenir compte des taxations intermédiaires, des contribuables décédés, des cas des mineurs non contribuables, des contribuables régulièrement exonérés lorsqu'il s'agit essentiellement, nous dit-on, d'étudiants et d'apprentis qui ont plus de 20 ans. Voilà en fait ce qui peut nous induire en erreur, car dans une ville telle que Neuchâtel, où les écoles sont nombreuses, il y a beaucoup d'étudiants venant de l'extérieur qui reçoivent une déclaration pour contrôle et qui sont exonérés.

La classification par catégories de contribuables nous a quelque peu surpris. On en retire 1,6% de notre population qui est la population agricole. Pourquoi n'avoir repris que les agriculteurs ? N'aurait-on pas pu travailler par sondage et prendre également quelques autres groupes ? Il nous aurait intéressé, dans ces autres groupes, d'avoir un groupe tel que le corps enseignant et les fonctionnaires, ou un autre groupe architectes, ingénieurs, médecins, avocats et notaires, gérants, agents fiduciaire et autres, afin de voir au sein des indépendants comment la masse de revenus se situait et peut-être qu'au sein des dépendants de voir comment la masse imposable se situe pour des professions qui dépendent pour une bonne part du budget de l'Etat.

Dans la statistique qui est donnée, on parle du revenu effectif, voire du revenu imposable. Elle est certes faussée dans une part assez importante par une déduction que l'on peut faire sur la page gauche de la déclaration, ce sont en fait les primes consacrées au troisième pilier. Ce sont des primes importantes puisqu'elles peuvent aller jusqu'à 5000 francs chez un dépendant et à plus de 20.000 francs chez un indépendant. Ceci fausse certes la statistique et les résultats qui nous sont donnés et il faut également avoir cet élément en tête.

Nous étions quelque peu surpris par les moyennes qui sont données en page 12 du rapport (p. 413 du *BGC*) ou reprises dans le dernier tableau récapitulatif, où finalement, malgré quelques dispersions de revenus qui peuvent être importantes, nous devons constater que les moyennes de revenus effectifs restent faibles dans notre canton. Il serait judicieux de les opposer à des statistiques fiscales fédérales, alors qui concernent l'impôt fédéral direct. Les rentiers 31.000 francs, peut-être près de 40.000 francs lorsque l'on tient compte des 80% imposables de la rente, voire des 60%, ou que l'on tient compte également de l'aide complémentaire que touche une part non négligeable de nos rentiers.

Les agriculteurs tiennent bien la moyenne avec 40.000 francs. Lorsque l'on connaît certaines situations dans l'agriculture, on n'est pas étonné de les voir à cet endroit-là.

Les dépendants avec 52.000 francs et les indépendants avec 77.000 francs. Mais une moyenne légèrement inférieure à 48.000 francs démontre que nos possibilités dans le canton de Neuchâtel restent limitées et démontre que nous devons, sous peine d'esquinter nos contribuables, garder un budget raisonnable à la dimension des revenus que réalisent les contribuables neuchâtelois.

Nous constatons également la sensibilité qu'a notre barème d'impôt, voire l'assiette fiscale et surtout le produit de l'impôt lorsqu'une toute petite fraction de contribuables, quelque 5%, paient près de 8% ou 10% de l'impôt, voire 10% à 12% de l'impôt. On constate que – nous venons de revoir également nos tarifs d'impôt, à l'impôt direct puis au droit de mutation – nous devons prendre garde et que nous ne pouvons pas sans autre augmenter la pression fiscale dans notre canton au risque de voir l'érosion due à de l'évasion. Donc, la fiscalité équitable socialement justifiée qui a été mise en place devrait pouvoir être maintenue malgré les difficultés budgétaires que nous affronterons prochainement lors des travaux du budget 1994.

Nous avons une question: vous nous indiquez en page 4 du rapport (p. 405 du *BGC*) qu'au sein de l'administration cantonale des contributions, on examine la possibilité de relever le détail des revenus, voire le détail des différentes déductions afin d'obtenir des statistiques par cédules de revenus ou genres de déductions. Nous engageons vivement notre administration à poursuivre ses travaux, à modifier la saisie ou le système de saisie des informations pour qu'annuellement, le Département des finances et des affaires sociales puisse, dans le rapport relatif à l'administration cantonale des contributions, reprendre une série de ces tableaux statistiques que nous avons et de les compléter afin de pouvoir suivre notre assiette fiscale de manière évolutive.

Nous conclurons donc en remerciant encore le Conseil d'Etat et son administration des travaux réalisés, et en relevant que nous devons prendre garde à ne pas augmenter la charge fiscale dans notre canton sous peine de voir de l'évasion, voire des contribuables qualifiés d'intéressants nous quitter.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous remercions le Grand Conseil et les groupes de bien vouloir accepter le rapport que nous leur avons adressé. Il est vrai – et nous en prenons acte, vous avez en partie raison – que les informations que nous avons données sont peut-être trop nombreuses. Nous l'avons voulu à dessein de telle façon que le Grand Conseil soit une fois renseigné sur ces questions de transparence fiscale qui reviennent, on le sait, à de très nombreuses occasions. La présentation des tableaux annexes impliquerait, en tout cas pour les personnes ayant atteint la cinquantaine – et nous en sommes, Monsieur Claude Bugnon – l'utilisation d'une loupe !

Indépendamment de ces questions de détail, des remarques ont été faites par MM. Frédéric Blaser et Roland Debély concernant les relations qu'il y a entre le revenu réel et l'imposition, notamment des personnes dépendantes et des personnes indépendantes. Les conclusions auxquelles nous sommes parvenu démontrent assez largement que les craintes que l'on peut avoir dans certains milieux, quant à une inégalité dans le traitement de nos contribuables, sont assez largement infondées.

Nous ne disons pas qu'il n'y a pas possibilité de créer certaines inégalités à partir des déductions que M. Claude Bugnon a mentionnées. Il est vrai que l'indépendant peut recueillir – et nous l'avons vu de nos yeux alors que nous n'étions pas encore directeur des finances du canton – les tickets à la suite d'un repas et prétendre qu'il s'agissait d'un repas d'affaires. Il appartient ainsi à nos services de vérifier et de contrôler les déclarations qui se font à ce sujet-là. Il en est de même des déplacements, de l'utilisation des véhicules de service ou de l'entreprise à des buts privés. C'est aussi le problème de nos collaborateurs de faire ce qu'on appelle des reprises privées de façon telle qu'il soit possible de distinguer la part qui revient à l'activité professionnelle, aux loisirs ou à l'activité familiale.

Mais d'une façon générale – nous le répétons parce que ce n'est pas la première fois que nous le disons devant votre assemblée –, il ne nous paraît pas que, dans ce canton, il y ait matière à beaucoup d'inquiétudes quant à un traitement inégal des contribuables. Nous avons en notre canton une population qui, de façon générale, est correcte par rapport aux administrations fiscales de l'Etat et des communes. Là aussi, nous croyons qu'il ne faut pas généraliser les fameux moutons noirs que l'on rencontre partout.

Il est vrai que nous aurions pu travailler par sondage – et nous rejoignons ici aussi la remarque de M. Roland Debély – plutôt que de faire une analyse complète. Le sondage implique cependant que nous ayons vérifié le contenu même de la profession exercée par les contribuables. Dans l'idée que nous avions du traitement des postulats, c'était de donner une image assez ample de la situation de la fiscalité dans notre canton à travers un certain nombre de catégories. Nous n'avons pas choisi les agriculteurs à dessein pour les montrer du doigt, même si, il est vrai, les agriculteurs participent à moins de 1 % de l'ensemble de la fiscalité neuchâteloise.

Nous croyons que nous avons là une photographie certainement correcte de l'ensemble de la situation de nos concitoyens et nous sommes très heureux qu'il n'y ait pas eu aujourd'hui à travers les déclarations de catégories particulières à mettre en évidence.

On constate, et personne ne l'a souligné, la très grande dispersion qu'il y a en particulier chez les rentiers et chez les indépendants dans les revenus déclarés, ce qui signifie, bien entendu, que ces catégories sociales vont de la partie de la population qui a des revenus modestes – beaucoup de contribuables indépendants n'ont pas des revenus mirobolants comme par exemple un cordonnier – à la frange aisée et à forts revenus.

M. Roland Debély a posé une question concernant le coût des études. Nous pouvons lui répondre que ces études ont été faites uniquement à l'intérieur de l'administration. Nous n'avons donc pas calculé la rentabilité et pris le nom de nos fonctionnaires qui y ont travaillé. En fait le coût le plus élevé, ce sera certainement le coût de l'utilisation de l'ordinateur parce que nous avons fait de très nombreux passages ordinateur pour établir les chiffres.

Quant à la proportion de contribuables mariés dont l'épouse exerce une activité dans les différentes catégories prises en considération, cela nous ne pouvons pas vous le dire dans la mesure où nous n'avons pas mis en évidence cet élément-là. Nous n'aimerions pas, même ici, faire des hypothèses et risquer d'être détrompé par la suite.

M. Claude Bugnon a fait allusion au détail des déductions. Le canton de Genève – notre collègue Olivier Vodoz nous a transmis ces informations – a fait toute une étude sur la nature des déductions et le coût de celles-ci. Il a été effrayé de voir, ce que, avec bonne volonté, générosité, le Grand Conseil genevois – nous n'avons pas dit le Grand Conseil neuchâtelois – avait, au cours des années, accordé comme déductions et le coût que cela représentait. Nous avons souvent insisté devant vous en disant qu'en définitive, le montant des déductions est aussi important que les taux que l'on fixe. Nous avons déjà longuement plaidé devant vous, et en particulier en commission, pour que l'on fixe des taux plutôt bas, mais que l'on n'aligne pas les déductions qui elles – et nous le rappelons ici – sont certainement l'obstacle N° 1 à la transparence fiscale. Plus on fait de déductions, moins on rend la fiscalité et les déclarations transparentes, si bien que c'est certainement la multiplication des déductions qui peuvent donner le sentiment aux contribuables qu'il y a des inégalités importantes.

Les travaux, nous les poursuivrons quand nous aurons terminé d'autres travaux que vous connaissez et sur lesquels nous discuterons prochainement certainement longuement. Nous les poursuivrons dans la mesure où nous pourrons équiper aussi l'administration des contributions qui, malheureusement, ne l'est pas encore en ce qui concerne l'informatique.

Nous croyons avoir ainsi répondu aux questions essentielles qui ont été posées. Nous ne reviendrons pas sur les questions de chiffres, mais nous ferons encore deux remarques. On a fait allusion aux niveaux modestes des

revenus imposables dans notre canton, cela est la réalité. La réalité, c'est que le canton de Neuchâtel a un revenu cantonal qui est à 85% du revenu moyen intercantonal suisse. Nous avons donc potentiellement un revenu de 15% moins élevé que la moyenne suisse. Nous avons une population qui, en moyenne, a des revenus effectifs et imposables modestes, raison pour laquelle nous devons intervenir par un certain nombre de prestations.

Nous ferons une comparaison entre notre canton et d'autres cantons, comme nous la faisons entre la ville du Locle et d'autres communes. La ville du Locle aussi a une imposition élevée, on le voit dans toutes les statistiques. Mais c'est aussi la ville qui connaît le nombre de personnes à revenus modestes le plus élevé. Or, si elle veut pouvoir assumer ses responsabilités, comme sa masse imposable est beaucoup moins forte qu'ailleurs, la ville du Locle doit, s'il n'y a pas de compensation ou de péréquation, imposer plus ses contribuables que d'autres communes pour assurer les mêmes prestations.

Le dernier point, c'est la crainte de l'augmentation de la fiscalité à laquelle M. Claude Bugnon a fait allusion en ce qui concerne le budget 1994. Demain, nous aurons l'occasion d'informer la commission financière de nos intentions. Nous dirons simplement que, dans l'élaboration du budget 1994, nous devons d'ores et déjà compter avec plusieurs dizaines de millions de francs de moins de recettes fiscales que nous en avons portées au budget 1993. Or, si l'on veut continuer à avoir à la fois la qualité et le nombre des prestations que l'on connaît, servir les traitements que l'on connaît, subventionner – et l'on sait que notre budget est constitué à près de 50% de subventions – de la même façon, tout simplement, on n'y arrivera pas. Il appartiendra au Conseil d'Etat de se déterminer d'abord, au Grand Conseil ensuite, éventuellement au peuple si cela est nécessaire, et de trancher sur ce que nous voulons, sur ce que nous pouvons maintenir dans notre canton.

Le Conseil d'Etat est d'avis que ce n'est pas par la fiscalité que l'on doit essentiellement résoudre les problèmes financiers du canton. Mais pouvons-nous nous passer de la contribution de solidarité? Nous disons non. Pouvons-nous accorder à l'ensemble de la population, au 1er janvier de l'année prochaine, la correction de la progression à froid, si celle-ci devait s'avérer nécessaire? Nous disons non aussi. A partir de là, nous croyons que nous pouvons discuter... *(Rires.)* A partir de là, si l'on veut véritablement faire l'essentiel qui nous est aujourd'hui prescrit, eh bien! Mesdames et Messieurs, non seulement il faudra retrousser nos manches, mais nous croyons que chacun de nous aura à se serrer la ceinture.

Le président: – La parole n'est plus demandée, il n'y a pas eu d'opposition au rapport qui vous a été soumis, **nous pouvons donc considérer ce rapport comme accepté.**

Le Conseil d'Etat propose le classement des deux postulats suivants : postulat du POP 86.120, du 23 juin 1986, « Qui paie l'impôt », et postulat Claude Borel 90.175, du 21 novembre 1990, « Transparence fiscale ».

Tous les groupes ne s'étant pas prononcés et n'ayant pas pris position sur le classement de ces postulats, nous répétons la question : y a-t-il opposition au classement de ces postulats ? Cela ne semble pas être le cas, **les deux postulats sont donc classés.**

A notre tour, nous vous souhaitons un bon appétit et nous vous donnons rendez-vous à demain à 8 h 30.

Séance levée à 13 heures.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DEUXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 juin 1993

Séance du mercredi 30 juin 1993, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. André Buhler, Jean-Claude Leuba, Mme Claudine Stähli-Wolf et M. Marc Vallélian. – Total : 4.

PROPOSITION D'UN DÉPUTÉ

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

Projet de loi

93.128

Projet de loi Serge Mamie
Loi sur l'indemnisation des travailleurs victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier [1] La présente loi a pour but de venir en aide aux travailleurs assujettis au paiement des cotisations, victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur, en complément et à titre subsidiaire aux dispositions fédérales existantes.

[2] Les conditions d'attribution des mesures de crise cantonales prévues à l'article 7 du règlement d'exécution de la loi concernant les mesures de crise

destinées à lutter contre le chômage et à apporter un soutien aux personnes physiques victimes du chômage ne s'appliquent pas à la présente loi.

[3] Les requérants ont droit à une indemnité cantonale d'insolvabilité (ci-après indemnité) également lorsqu'ils ont dû résilier leur contrat de travail pour juste motif, en vertu de l'article 337a CO, et qu'ils ont présenté une réquisition de poursuites auprès de l'office des poursuites et faillites compétent.

Art. 2 [1] L'Etat verse au personnel défini à l'article premier des indemnités pour autant que ces dernières ne soient pas couvertes par la LACI.

[2] Elles comprennent:

– les créances dues au titre de salaire, jusqu'à concurrence de six mois,

– les créances dues au titre de salaire, salaire dû pour les vacances, 13e salaire, jusqu'à concurrence des douze derniers mois,

dès la date de la faillite ou de la fin des rapports de travail, sous déduction des prestations LACI.

[3] Les dispositions relatives au sursis concordataire s'appliquent par analogie à la faillite.

[4] L'Etat prend en charge les salaires dus pour non-respect du délai légal de congé dès le lendemain de la faillite ou de la fin des rapports de travail.

[5] Pour les personnes pouvant prétendre à l'indemnité fédérale de chômage, seule la différence entre cette dernière et le salaire contractuel est prise en charge.

Art. 3 Les montants nécessaires à l'application de l'article 3 sont prélevés sur le Fonds de crise ou la Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs, des dispositions à ce sujet étant prévues.

Art. 4 [1] Le Conseil d'Etat détermine le montant des indemnités qui seront versées aux ayants-droit définis à l'article 2. Il ne pourra pas être supérieur aux prestations prévues par les dispositions fédérales. Seules les personnes dont la créance est privilégiée et reconnue en premier rang par l'office des poursuites et faillites ont droit aux présentes prestations.

[2] Selon le même principe que la LACI, un délai de soixante jours est fixé pour faire valoir le droit aux indemnités prévues.

Art. 5 En opérant le versement prévu à l'article 3, l'Etat se subroge au travailleur dans tous ses droits et privilèges jusqu'à la valeur des prestations versées.

Art. 6 Les frais d'administration des mesures prises en vertu de la présente loi sont pris en charge par l'Etat.

Art. 7 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

RENVOI DE PROJETS DE LOIS EN COMMISSION

Le président : – Nous vous signalons que le projet de loi Jean-Pierre Authier et Didier Berberat 93.120, du 28 juin 1993, portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, ainsi que le projet de loi Serge Mamie 93.128, du 30 juin 1993, sur l'indemnisation des travailleurs victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur, sont renvoyés à la commission législative.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Nous allons consacrer maintenant une demi-heure aux questions, une demi-heure aux interpellations et une heure et demie aux motions. Lorsque le premier intervenant prendra la parole au niveau des questions, nous prierons le bureau du Grand Conseil de s'approcher de nous. Nous passons maintenant la parole à M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous allons tenter d'être bref mais nous devons répondre à neuf questions. Dès lors, vous comprendrez bien qu'il nous faudra quand même quelques minutes par question. Cependant, Monsieur le président, nous essaierons de faire au plus court.

93.341

28 juin 1993

Question Jacques-André Choffet
Une usine de cellulose en Suisse romande

Si l'on sait que chaque année la forêt suisse s'accroît de 7 millions de mètres cubes alors que l'industrie du bois n'en tire que 4,2 millions, le canton de Neuchâtel ne devrait-il pas s'intéresser à travers la promotion économique à l'étude concernant la construction d'une usine de pâte à papier en Suisse romande ?

Il est bon de savoir qu'annuellement, quelque 350.000 tonnes de cellulose étrangère sont importées.

Pourquoi ne soutiendrions-nous pas une étude visant à écouler une partie de nos forêts sous-exploitées, voire à limiter un certain gaspillage ?

Cosignataire : J.-G. Béguin.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous répondons que le canton de Neuchâtel est intéressé à cette étude. Il y a un projet qui prend forme dans le Bas-Valais, dans la région de Monthey sauf erreur. Pour nous, c'est une bonne chose parce que l'écoulement des bois de pâte est difficile, donc il est intéressant d'avoir une fabrique de cellulose.

Pour notre canton, nous vous informons aussi que le projet d'une scierie cantonale avance, malgré les difficultés conjoncturelles et les difficultés du marché du bois. L'Etat a pu mettre un terrain à disposition des promoteurs de la Scierie des Eplatures dans la région de Cressier. Dès lors, c'est maintenant à la Scierie des Eplatures de prendre ses responsabilités en cas d'une nouvelle implantation. Le canton a fait son travail, donc a donné la possibilité à cette industrie de pouvoir s'implanter dans le canton, ce que nous souhaitions pour nos forêts.

93.339

28 juin 1993

Question Serge Mamie
Cheminer avec les cheminots...

Tant la Fédération suisse des cheminots (SEV) que les citoyens se posent bien des questions quant aux décisions prises par la direction générale des CFF.

Des mesures quant au transfert des employés assurant le cargo domicile ou des tâches similaires ont été annoncées à Neuchâtel ces dernières heures.

Seize personnes sont concernées. Des lettres ont été remises aux employés concernés.

Tranche par tranche, on démantèle et l'emploi et le service.

Le Conseil d'Etat entend-il s'approcher de la direction afin de préserver l'emploi de ces contribuables, même au prix de transferts internes ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il est vrai que nous sommes très inquiet de la situation. Vous avez pu voir que lors de sa dernière séance, le Conseil d'administration des CFF ne pense pas supprimer le cargo domicile seulement à La Chaux-de-Fonds, mais également à Neuchâtel. Nous sommes intervenu auprès du Conseil d'administration cet hiver concernant la desserte de La Chaux-de-Fonds. Nous interviendrons à nouveau maintenant dans les discussions que nous aurons concernant Neuchâtel. Quant à votre souci de transferts internes, nous l'avons aussi, et nous espérons pouvoir obtenir que les personnes travaillant dans ces centres puissent être encore replacées dans notre canton. Mais vous comprendrez que la situation est extrêmement tendue et qu'il est difficile de pouvoir influencer la direction des CFF dans ce cadre-là. Il faut quand même relever que si le cargo domicile est repris par des sociétés privées – sociétés privées entre guillemets parce que les CFF restent prépondérants –, il y aura peut-être aussi quelques possibilités mais, effectivement, dans les unités de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel, il y aura certainement des départs.

93.333

28 juin 1993

Question Bernard Soguel
Les CFF et le génie des langues

Le 25 juin dernier, il n'était pas possible de commander un repas en français dans le wagon-restaurant du train Neuchâtel - Genève. Il fallait le faire en allemand.

Qu'en pense le Conseil d'Etat, tout en sachant qu'il n'est pour rien dans cette situation ? S'agit-il d'une contribution des CFF au rapprochement entre Alémaniques et Romands et, dans ce cas, des expériences similaires existent-elles sur des lignes alémaniques, mais avec un service en français ?

Cosignataire : H. Deneys.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il s'agit là d'une question en forme de boutade. Parfois, il est effectivement difficile de pouvoir commander un repas en français dans les wagons-restaurants. L'autre jour, nous-même, rentrant de Lausanne, nous avons commandé un café à l'employé muni du petit chariot qui circule dans

les trains, eh bien, cet employé nous a répondu en anglais! Voyez-vous, c'est peut-être l'avenir: il faut être polyglotte. Cependant, nous croyons que tout cela est anecdotique. De plus, ce sont des sociétés privées qui exploitent ces services, et non des sociétés qui dépendent directement des CFF.

93.336

28 juin 1993

Question Jacqueline Tschanz
Evitement de Corcelles: des retards?

Nous avons appris de source sûre que la demande de crédit concernant l'évitement de Corcelles, comprise dans le rapport des routes cantonales, ne sera pas soumise au Grand Conseil en 1993, comme promis précédemment par le Conseil d'Etat.

Les nombreuses interventions des habitants et des commerçants de la Grand-Rue montrent combien ce rapport est attendu avec impatience et intérêt. Pourquoi n'en tenez-vous pas compte?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Il faut effectivement mentionner que nous souhaitons toujours présenter un nouveau crédit routier. Nous avions pensé le présenter cet automne, mais lors de discussions que nous avons eues avec le service des ponts et chaussées, nous nous sommes rendu compte que ce serait plutôt au printemps 1994, sans qu'il y ait de retards particuliers parce que les études courent de toute manière.

Dans ce crédit, quand même assez élevé, l'évitement de Corcelles y est pour moitié et représente environ 21 millions de francs à charge du canton. En plus de cela, il y a le giratoire de Peseux, les études pour Peseux et Le Locle, le Col-des-Roches, ainsi que différents points noirs, c'est-à-dire des crédits de moindre importance mais tout de même intéressants pour la sécurité de nos routes et la sécurité des piétons: ce sont des passages inférieurs, des passages supérieurs, des constructions de trottoirs, etc.

Le Conseil d'Etat est alors confronté à un dilemme: dans le cadre des futurs investissements, il y aura des choix à faire et, tout simplement, il faudra pouvoir inclure ces demandes de crédit dans la planification des investissements. Donc, nous aurons à en reparler au cours du budget 1994, mais, pour nous, au niveau de la gestion du territoire, nous sommes toujours dans le programme prévu. Simplement, la présentation au Grand Conseil est déplacée de six mois, mais sans conséquences pour Corcelles. Nous connaissons les difficultés que rencontre Corcelles. Nous travaillons pour les éviter. Le projet est dans les bureaux d'ingénieurs, donc, de ce côté-là, il avance et ne souffre pas encore du retard.

93.337

28 juin 1993

Question Bernard Matthey
Des jardins familiaux sur les terrains de l'Etat

L'Etat de Neuchâtel est propriétaire de nombreuses parcelles de terrain agricole qu'il a acquises au cours des années pour couvrir ses besoins en surface de compensation pour la construction routière.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il envisage de consacrer certaines de ces parcelles à l'établissement de jardins familiaux dont les avantages sont bien connus : source d'alimentation de qualité, délassement intelligent, moyen d'intégration sociale ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – L'Etat a effectivement acquis passablement de terrains pour la construction des routes, notamment pour la N 5. Le rôle de l'Etat n'est pas de garder ces terrains ; le rôle de l'Etat est de les rendre aux utilisateurs, donc en particulier aux agriculteurs. Dès lors, si une fois, il y avait un terrain dont l'affectation n'est pas très précise et qui pourrait être loué ou vendu à ceux qui exploitent des jardins familiaux, ce n'est pas absolument impossible.

Nous voudrions simplement faire deux remarques. D'une part, dans votre question, vous parlez des avantages bien connus des jardins familiaux. Si nous admettons volontiers les avantages que sont le délassement intelligent, les moyens d'intégration sociale et de contact, croyez-nous que concernant la source d'alimentation de qualité, il faut la mettre entre parenthèses car elle dépend beaucoup de celui qui s'occupe de son jardin. En effet, nous avons déjà remarqué que, dans les jardins dits familiaux, c'est souvent là que l'on rencontrait les plus fortes concentrations de produits phytosanitaires et d'insecticides. Donc, la qualité dépend bien sûr de celui qui exploite.

Enfin, nous souhaitons, dans la gestion du territoire, rendre le plus possible de terrains à l'agriculture car, actuellement, tout ce qui est pris en terrains est toujours pris en surfaces agricoles utiles. Lorsque nous construisons des routes, lorsque nous laissons des terrains pour les zones industrielles, lorsqu'il y a des plans de lotissements dans un village, lorsque nous faisons des compensations écologiques, lorsque nous créons des biotopes, lorsque nous utilisons du terrain, c'est toujours au détriment de la surface agricole utile.

La forêt est bien protégée, nous le savons. La surface forestière non seulement se contente de rester la même, mais elle augmente de surface, et cela de façon assez importante. C'est pour cette raison que lorsqu'un déboisement est fait, il serait nécessaire de faire un inventaire de ce qui existe dans la région pour voir s'il est absolument nécessaire de reboiser – toujours sur de la surface agricole utile – ou si l'on pourrait, à ce moment-là, prendre en

compte l'augmentation naturelle de la forêt. Cela, c'est une demande que beaucoup ont déjà faite et qui nous préoccupe.

En résumé, nous disons simplement oui aux jardins familiaux, si c'est nécessaire, mais si c'est, encore une fois, au détriment des zones agricoles, nous croyons quand même que l'agriculture aurait la priorité.

93.350

29 juin 1993

Question Frédéric Blaser
Affaire Nickafor

Suite au danger d'émanations nocives consécutives à l'activité de l'entreprise Nickafor du Landeron, l'autorité cantonale a obtenu qu'il soit mis fin, pour l'instant, à son activité. Ceci est la cause de mise au chômage d'un personnel alors que les perspectives de Nickafor seraient bonnes.

Tout en partageant entièrement le souci de sauvegarder la santé de la population voisine ainsi que l'environnement, il nous paraît qu'une solution devrait être trouvée afin de mettre un terme à cette affaire.

Le Conseil d'Etat partage-t-il cette préoccupation et ses services envisagent-ils une solution pour y parvenir ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Ce dossier est très délicat. Il nous préoccupe comme il préoccupe le député Frédéric Blaser.

Nous désirons tout simplement vous rappeler que Nickafor a donc dû cesser son activité suite à une décision du service de l'environnement, et c'est pour cela que nous répondons à cette question. Nous vous rappelons que Nickafor, depuis maintenant plusieurs années, n'a pas voulu se conformer aux prescriptions soit de construction, soit d'exploitation, et de ce fait, cette usine s'est retrouvée en porte-à-faux et aurait peut-être dû prendre des précautions supplémentaires, ce qu'elle n'a pas fait.

Dans un rapport de l'institut qui analyse la situation, il est bien dit que les travaux que cette usine effectue peuvent se faire parce qu'ils sont faits sous surveillance. L'accident qui est survenu le 28 avril dans cette usine a justement eu lieu parce que l'employé est descendu dans un autre étage pour s'occuper d'autres travaux ou vaquer à d'autres occupations, on ne sait pas très bien. Toujours est-il qu'il a abandonné le bain dans lequel les pièces se trouvaient et c'est à ce moment-là qu'il y a eu un accident. Pour une fabrique qui était en sursis au niveau de son travail, elle aurait dû prendre doublement des précautions d'exploitation et c'est le contraire qui s'est produit.

De plus, nous vous rappelons que Nickafor a érigé, en façades, trois cheminées d'évacuation d'air sans être au bénéfice de quelconque permis de

construire. En mai et juillet 1991, des déversements d'eaux usées, excessivement chargées de nickel, ont gravement contaminé les boues de la station d'épuration du Landeron qui a donc dû éliminer ces boues d'épuration ; coût de l'opération : 152.000 francs. Là, il y a toujours un jugement en suspens parce que Nickafor conteste et la commune du Landeron aimerait bien récupérer ses 150.000 francs.

Le 10 mars 1992, après de réitérées demandes, le Conseil communal du Landeron ordonnait, par voie de décision, une série d'études et d'actions à exécuter dans un délai maximal de trois mois sous peine d'arrêt de l'exploitation et, encore une fois, ce ne fut pas le cas. Le 7 juillet 1992, la cessation de toute activité industrielle était demandée et Nickafor usait de son droit de recours pour continuer et même intensifier ses activités. De ce fait, la discussion que nous aurions dû avoir avec Nickafor n'a pas eu lieu. Cette usine fait le forcing, elle en a peut-être un certain intérêt, mais malheureusement, elle crée des difficultés. Surtout, il faut savoir que cette usine est en pleine zone d'habitations, et c'est peut-être là la base et l'essentiel du problème. En effet, si cette usine se trouvait en zone industrielle, il y aurait beaucoup moins de difficultés, beaucoup moins de nuisances, surtout dans la circulation autour de l'usine et dans les bruits de ventilation. Cette usine est vraiment au milieu d'une zone habitée qui n'est pas du tout destinée à l'industrie. C'est peut-être là le premier des points et, à ce sujet, la commune du Landeron, tout en étant en transactions avec Nickafor, essaie de trouver une solution quant au terrain.

Concernant votre dernière question, nous disons que, oui, nous partageons cette préoccupation et oui, nous cherchons une solution pour l'avenir. Le service de l'environnement a, à plusieurs reprises, rencontré les responsables de Nickafor pour trouver ensemble des solutions. Avec certaines industries, il n'y a jamais de difficultés, nous pouvons même leur donner un délai un peu plus long lorsque des difficultés financières sont à la base d'une non-application, nous pouvons chercher des solutions. Mais dans le cadre de Nickafor, il n'y a pas cette volonté de dialogue et nous n'avons malheureusement pas pu trouver un terrain d'entente. Nous espérons toutefois que la situation puisse se dénouer rapidement.

93.342

28 juin 1993

Question Claude Borel
Quand l'ENSA modifie unilatéralement ses contrats...

Au fil des décennies, l'ENSA a racheté à de nombreuses communes leur réseau électrique. Une des clauses du contrat prévoyait la rétrocession aux communes de 10% du produit des ventes d'électricité réalisées sur leur territoire.

L'ENSA envisage maintenant de réduire cette part de 10 à 6%, voire 4% dans certains cas.

Est-il possible, juridiquement, de revenir unilatéralement sur des clauses de vente adoptées il y a fort longtemps? Les communes concernées seraient-elles en droit d'exiger la restitution de leur réseau et à quelles conditions? Quelles sont les voies de recours?

Cosignataires: B. Bois et J. Studer.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Il s'agit là aussi d'un dossier important parce que la société ENSA souhaite diminuer les redevances qu'elle donne actuellement aux communes.

Sans vouloir trop entrer dans les détails, nous aimerions vous rappeler que la société ENSA distribue une redevance de 10% sur les consommations pour les communes dans lesquelles elle avait racheté le réseau et dans lesquelles elle s'occupe de l'exploitation électrique. Il faut quand même savoir aussi – et là peut-être que le Grand Conseil l'ignore – que l'ENSA n'est pas une société de l'Etat. L'Etat y participe pour 21%, donc l'Etat est minoritaire dans cette société; le reste étant essentiellement les communes. Ensuite, que sur les communes concernées – il y en a 38 –, il y a les villes et la société du Plan-de-l'Eau, plus les communes qui achètent du courant à l'ENSA.

La redevance qui a été donnée pendant plusieurs années a été faite sur la base de contrats de droit privé d'ailleurs, qui arrivent maintenant dans une phase où ils peuvent être résiliés et l'intention est, pour l'ENSA, de résilier ces contrats et d'en discuter le contenu avec les communes concernées pour pouvoir arriver à une solution qui nous permette d'économiser environ 1 million à 1 million et demi de francs. Ce chiffre ne paraît peut-être pas énorme si l'on prend toute la production d'ENSA, mais c'est quand même essentiel.

Nous avons eu des demandes très fermes de la part de l'industrie et de la part de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie parce que nos prix sont trop élevés. Les prix pratiqués dans le canton de Neuchâtel sont entre – parce qu'il y a différentes catégories d'utilisateurs – 15% et 30% plus élevés que ceux des voisins de notre canton. Ainsi, il y a là une inégalité face aux industries qui sont installées et il y a une difficulté pour la promotion de l'économie – du reste M. Pierre Dubois, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique, s'est aussi approché d'ENSA –, parce que celle-ci ressent parfois, dans les demandes d'autres industries, des hésitations vis-à-vis de nos coûts de l'énergie. C'est dans ce cadre-là que l'ENSA a mis en place toute une structure de diminution des coûts qui va aussi dans un choix interne de décision – et pas seulement vis-à-vis des communes qui ont des redevances –, et la partie redevances est un des éléments. Mais on

ne va pas tout enlever à ces communes vu qu'on souhaite encore qu'elles puissent obtenir à l'avenir un 6% du produit de leur consommation électrique. Pour celles qui ont une part industrielle importante, celle-ci sera calculée à 4%. Il s'agit dès lors de la diminuer sur deux ans, et non pas d'une manière trop abrupte – certains nous demandaient de diminuer d'un coup, directement –, et il s'agit aussi de savoir qu'un rendement de 6%, actuellement sur le marché de l'argent, est déjà assez intéressant. Ainsi, si l'ENSA donne encore sur la partie consommation un 6%, nous croyons que c'est tout à fait correct. Le canton de Fribourg ne donne rien à ses communes. Ce dernier a des prix d'énergie bien plus bas. C'est vrai, mais justement s'il donnait encore une participation aux communes, à ce moment-là, le prix de l'énergie serait certainement un peu plus haut.

De plus, il faut aussi savoir que nous avons un réseau très bien constitué au niveau d'ENSA. Nous avons le réseau le plus enterré de Suisse romande et cela, c'est peut-être le prix de l'amélioration du paysage, de la qualité de vie, mais c'est quand même un prix qu'il faut payer, et ceci fait qu'ENSA a passablement investi ces dernières années.

Si la convention est rompue et qu'une commune, comme vous le mentionnez dans votre question, veut reprendre son réseau, elle peut le faire ! Il n'y a pas de difficultés de ce côté-là, mais les communes doivent se rendre compte qu'il s'agit de faire les investissements qui sont nécessaires pour maintenir un réseau et d'avoir un service de piquet en cas de panne. Nous croyons que l'on oublie aussi dans notre canton combien l'ENSA est bien organisée, d'une part par le bouclage du canton qui est très complet, ce qui – il faut aussi le relever – n'est pas le cas par exemple dans le canton de Fribourg. En effet, dans le canton de Fribourg, il arrive qu'une commune, si celle-ci est un peu éloignée, ait une coupure de courant de plusieurs heures. Chez nous, nous avons un meilleur bouclage, il faut donc un service de piquet pour assurer aussi les réparations, il faut la maintenance, etc. Une commune, si elle le désire, pourra reprendre son réseau, mais il faudra bien qu'elle réfléchisse à tous les coûts secondaires qu'il y a dans l'exploitation d'une ligne électrique.

Dès lors, encore une fois, il ne s'agit pas d'opposer l'Etat aux communes. Notre souci est de pouvoir arriver à une solution qui soit plus favorable au niveau du coût de l'énergie et l'essentiel est de pouvoir être concurrentiel avec nos voisins. L'ENSA a une production propre de 50% seulement qui, à part le Châtelot, très intéressant, coûte cher. Propriété des Forces motrices neuchâteloises, GKW au Valais est une production où l'on a fait beaucoup d'investissements pour un rendement peu intéressant en hiver mais meilleur en été. Au niveau du coût de l'énergie, ce n'est donc pas ce qu'il y a de plus favorable. De l'énergie d'été, nous pouvons en acheter à des prix extrêmement bon marché maintenant en France actuellement. En été, avec 73% de son parc électrique en nucléaire, la France nous fournit un courant d'été qui n'arrive pas à 3 centimes le kilowattheure.

93.348

29 juin 1993

Question Jean-Claude Guyot
Giratoires toujours nécessaires ?

Les moyens utilisés pour ralentir le trafic dans les agglomérations et les villages, ainsi qu'à leurs entrées, peuvent être divers. Parmi ceux-ci, les giratoires sont souvent utilisés.

Force est de constater qu'à l'instar de celui construit à l'entrée est de Coffrane, ces giratoires peuvent prendre l'allure de constructions luxueuses et certainement coûteuses. Est-il nécessaire d'ajouter des îlots à l'entrée du carrefour et, de ce fait, d'occuper inutilement du terrain agricole ?

Que pense le Conseil d'Etat de telles constructions ? Peut-il à l'avenir être plus attentif afin que les constructions de ce type soient dimensionnées aux besoins ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous n'allons effectivement pas contester les giratoires ; ceux-ci étant extrêmement favorables quant à la fluidité du trafic et à la lutte contre la pollution. Nous l'admettons volontiers.

Votre question disait que les giratoires peuvent prendre l'allure de constructions luxueuses. Il est vrai que, maintenant, nous avons encore tendance à mettre des bordures partout, à vouloir donner un aspect séduisant à toute réalisation, mais après des années où l'on a demandé, pour nos routes, un certain perfectionnisme, il est difficile pour nos ingénieurs, pour nos entreprises de travailler plus simplement, mais nous y arriverons.

Pour ce qui est du giratoire de Coffrane vers lequel des petits îlots ont été créés, il s'agissait, là, de mieux régler la circulation parce que, le giratoire n'étant pas très grand, les automobilistes auraient eu tendance à le couper au lieu d'en faire le tour. C'est pour cette raison qu'il y a eu ces aménagements, c'est pour modérer le trafic. En principe, il faut savoir qu'il a été tenu compte de la circulation qui passe à Coffrane et des nécessités du village. Les giratoires sont construits dans ce cadre-là et nous ne croyons pas que nous avons fait du luxe. Nous essayons de faire le mieux possible mais, pour l'avenir, nous tiendrons compte de votre remarque, nous l'avons déjà fait d'ailleurs dans le cadre de l'amélioration des routes, et si nous pouvons faire peut-être un peu plus simplement, cela ira aussi.

Le président : – Nous passons maintenant la parole à M. Pierre Dubois, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – A M. Jean-Marie Haefliger, question 93.349, du 29 juin 1993, « Odyssée 2000 », nous devons malheureusement lui demander d'avoir un peu de patience dans la mesure où il ne nous a pas été possible d'entendre

beaucoup d'autres explications et d'autres commentaires que ceux parus dans la presse. Cependant, nous gardons, Monsieur Jean-Marie Haefliger, précieusement votre question et nous y répondrons lors de la prochaine session, c'est-à-dire au mois d'octobre prochain.

93.346

29 juin 1993

Question Raoul Jeanneret
Pénurie de personnel qualifié dans l'horlogerie

La convention patronale de l'industrie horlogère estime que, d'ici l'an 2000, on devrait former 3000 personnes pour assurer la relève de la main-d'œuvre. Mais les écoles sont pleines et les entreprises devraient créer chaque année quarante places d'apprentissage supplémentaires. D'un autre côté, le chômage touche durement les jeunes dans certaines branches. Dans nos régions, on a fermé hâtivement des écoles d'horlogerie pendant la crise des années 1980. Par exemple, celle de Fleurier a été fermée en 1985 au moment où l'horlogerie de gamme moyenne subissait un marasme qu'on estimait alors définitif. Aujourd'hui, la montre mécanique revient en force dans tous les niveaux de qualité et les entreprises qui la fabriquent ne trouvent plus sur le marché la main-d'œuvre qualifiée pour la produire ou la réparer (horlogers-rhabilleurs, régleurs, pivoteurs, émailleurs, guillocheurs, etc., au masculin et au féminin).

Devant cette gabegie économique, le Conseil d'Etat ne s'interroge-t-il pas sur les mesures urgentes à prendre pour que notre canton ne perde pas définitivement un savoir-faire qui a fait son renom ? Il pourrait, par exemple, réactiver des antennes de l'Ecole d'horlogerie de La Chaux-de-Fonds dans les diverses régions du canton (pour le Val-de-Travers, cette antenne pourrait remplir un des créneaux du Centre de compétences de Couvet). On pourrait aussi intéresser d'anciens travailleurs de l'horlogerie ou d'autres branches (comme la mécanique) à suivre un programme ad hoc pour la formation horlogère. Dans ce cas, le recours au Wostep pourrait offrir une solution intéressante.

Sur tous ces problèmes de formation, de perfectionnement et de recyclage horlogers, le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend réagir ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous pouvons vous dire, Monsieur Raoul Jeanneret, que deux mesures sont actuellement en cours. L'une fait suite à l'activité de ce que l'on appelle, d'un acronyme difficile à prononcer, le Wostep, mais, comme vous avez été gentil, nous allons le prononcer en anglais pour un peu détendre l'atmosphère : *Watch-maker of Switzerland training and educational program.* Non, nous ne le répéterons pas, c'est terminé ! *(Rires.)* Ce centre de perfectionnement horloger, à notre demande, a entrepris une démarche

pour créer, en collaboration avec l'office de l'emploi, une formation permanente des adultes du canton de Neuchâtel dans le domaine horloger. Malheureusement, comme pour beaucoup de dossiers, ceux qui s'en occupent sont très pris. Nous devons déplorer que ce dossier n'ait pas avancé aussi rapidement que nous l'avions souhaité. En principe, si cette option voyait le jour, elle serait développée à Fleurier. Par ailleurs, le 26 mai dernier, l'Ecole technique du Centre de formation professionnelle du Jura neuchâtelois (ET-CPJN) a mis au concours un poste de maître de pratique qui va dans le sens de la formation des adultes dans le domaine de l'horlogerie.

Voilà donc les mesures qui sont prises actuellement et nous espérons pouvoir, d'ici quelque temps, enregistrer des résultats positifs tant le besoin auquel vous faites allusion dans votre question est grand.

93.345

28 juin 1993

Question Alain Bringolf
Aménagement touristique à La Vue-des-Alpes

Il est question de l'étude d'un superprojet d'aménagement touristique à La Vue-des-Alpes.

On parle de stade multisports, de patinoire et de piste permanente de ski de fond.

Nous ne sommes pas opposé à un développement touristique de notre canton. Cependant, nous estimons que les projets doivent mettre en valeur les caractéristiques de notre montagne jurassienne et non vouloir copier des réalisations sophistiquées comme on en trouve dans les hauts lieux du tourisme helvétique.

C'est pourquoi il ne nous semble pas opportun de niveler le col de La Vue-des-Alpes pour y construire un stade et une patinoire, de même nous ne sommes pas favorable à l'existence d'une piste de ski de fond aménagée en été par de la neige artificielle.

Notre site doit demeurer jurassien et attirer les touristes sensibles à notre région et ne pas se transformer par des aménagements coûteux et peu respectueux de notre environnement destinés à des touristes adeptes du loisir uniformisé.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur l'évolution de ce dossier et dire au Grand Conseil s'il partage nos remarques ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Monsieur Alain Bringolf, il s'agit d'une piste de ski alpin sur gazon et non pas d'une piste de fond sur neige artificielle. Ceci dit, nous pouvons faire les remarques suivantes.

Il est prévu une rénovation et une transformation de l'hôtel actuel en hôtel deux étoiles. Peut-être que cela vous étonne mais généralement, lorsque l'on parle d'un projet, on parle au moins de quatre étoiles. Eh bien non ! à La Vue-des-Alpes, l'option a été prise de faire une catégorie relativement modeste, c'est-à-dire de deux étoiles, pour avoir par conséquent des prix y relatifs. Cette catégorie d'hôtel fait vraiment défaut.

Sans du tout vouloir offenser qui que ce soit, nous devons constater que le site de La Vue-des-Alpes, à l'endroit où se trouve l'hôtel, n'a plus aucune valeur écologique. Il n'y a plus rien à protéger à cet endroit-là et on ne sortira pas de ce rayon dans lequel existent déjà maintenant des tas d'activités. La vue, qui n'est pas le moindre des atouts de ce site, ne sera pas du tout touchée ; aucune construction n'empêchera de voir au loin sur le Plateau ou plus loin les Alpes.

Vous parlez de nivellement. Alors, selon nos informations – et nous serons très attentifs puisque nous ne sommes pas moins de trois conseillers d'Etat sur le dossier –, un léger nivellement sera nécessaire derrière l'hôtel. Il sera invisible de la route et l'endroit est du reste placé dans une zone à bâtir. C'est là, en principe, qu'il y aura l'installation des courts de tennis.

La piste artificielle à laquelle vous faites allusion, qui est donc une piste de ski alpin, sera invisible du col, cachée qu'elle sera par la combe située à l'ouest des téléskis.

Il est vrai que l'on ne fait pas d'omelette sans casser des œufs ; il est vrai que l'on ne crée pas un centre touristique sans faire des travaux. Toutefois, nous considérons – et nous sommes pour cela dans votre lancée, Monsieur Alain Bringolf, et dans celle du Grand Conseil qui a accepté l'idée d'un développement touristique de notre canton – que nous avons véritablement besoin d'un tel projet qui est un atout pour le développement de notre canton. Il nous permettra de répondre à un certain nombre de demandes qui sont faites actuellement et que nous ne pouvons pas satisfaire soit pour des raisons de prix, soit pour des raisons de places. Nous disons donc, tout en vous assurant que le Conseil d'Etat suit de très près ce dossier et ne tolérera pas des atteintes profondes à ce site, que nous espérons sa réalisation qui devrait intervenir prochainement.

93.335

28 juin 1993

Question Jeanne Philippin
Le canton entrave-t-il le développement économique ?

Le « Test conjoncturel » du 1er trimestre 1993 (No 11, mai 1993), réalisé par la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie et le service de statistique cantonal, affirme, dans son préambule, qu'il s'agit dans notre canton « de freiner certaines velléités, notamment sur le plan de la fiscalité

immobilière, qui ne favorisent guère le développement économique. L'économie a besoin qu'on lui montre clairement que l'on renoncera à l'avenir à certaines entraves qui pèsent lourdement dans les frais généraux des entreprises ».

Le Conseil d'Etat, dont le département finance cette publication trimestrielle, a-t-il eu connaissance des textes accompagnant les graphiques avant leur parution et partage-t-il les affirmations précitées ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Il est vrai, Madame Jeanne Philippin, qu'à lire l'éditorial du *Test conjoncturel* dernièrement paru, nous avons véritablement l'impression que le canton s'autoflagelle puisqu'il est éditeur et cofinancier du document. Or, il n'en est rien puisque ce texte n'émane pas du tout ni du Conseil d'Etat ni d'un des services de l'Etat, mais d'un fonctionnaire de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie. Nous demanderons dorénavant que les textes soient signés par la personne qui en prend la responsabilité de façon à ce que l'on sache qui pense quoi et, nous le disons ici, le Conseil d'Etat n'approuve pas le texte qui figure dans cet éditorial et répondra – si l'on peut utiliser ce terme-là – dans une prochaine édition.

93.331

28 juin 1993

Question Bernard Renevey
Fours Borel : n'y avait-il vraiment rien à faire ?

Alors que l'entreprise Borel S.A., à Peseux, avait réussi sa restructuration au prix de nombreux sacrifices consentis par son personnel, que le chiffre d'affaires budgétisé était pratiquement atteint, qu'un léger bénéfice d'exploitation pouvait être dégagé et que le carnet de commandes était prometteur, son Conseil d'administration a pris la décision de déposer son bilan en faisant perdre leur emploi à 77 personnes. Des problèmes de trésorerie sont à la base de cette décision.

Nombreux sont ceux qui pensent qu'il était possible d'éviter cette issue catastrophique. Nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat et le service de la promotion économique ont été consultés par les responsables de Borel S.A. et, le cas échéant, quelle est leur analyse sur la situation réelle de l'entreprise et quelles propositions ont été faites. Nous aimerions aussi savoir quel est le rôle exact joué par les banques dans cette fin prématurée.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Cette question, Monsieur Bernard Renevey, posée de cette manière, revient à demander à l'Etat : est-ce que la gestion de cette entreprise a été faite normalement ? Nous n'y répondrons donc pas parce que c'est un jeu dans lequel nous n'allons pas entrer, mais nous nous permettrons de faire un certain nombre de commentaires.

M. Bernard Renevey demande si nous avons été informé de la situation. Oui, nous avons été informé par RTN 2001 en nous rasant le matin et en écoutant les nouvelles. Cela, nous tenons à le dire avec toute la netteté parce que l'on ne cesse de dire dans ce canton que nous ne nous intéressons qu'aux Américains et que nous abandonnons les entreprises neuchâteloises ! Dès lors, il faut que vous sachiez que nous n'avons eu absolument aucun contact avant le communiqué de la FTMH qui nous a appris que le feu couvait à l'entreprise Borel S.A. Si après, quelqu'un vient dire que nous n'avons pas fait notre devoir, alors qu'il nous explique comment nous devons faire, si nous devons entrer dans les entreprises *manu militari.* Nous ne pouvons pas intervenir si l'on ne nous dit rien.

Ceci dit, avec la même clarté, nous dirons que dès le moment où nous avons appris qu'il y avait des difficultés à l'entreprise Borel S.A., nous avons eu d'excellents contacts avec les responsables de l'entreprise qui nous ont non seulement donné tous les renseignements que nous souhaitions, mais qui ont véritablement collaboré à la recherche d'une solution de reprise à laquelle tant le conseiller d'Etat Maurice Jacot que celui qui vous parle ont été mêlés.

Dès lors, en l'état actuel, et c'est ce qui nous paraît le plus important, nous avons chargé une entreprise de faisabilité – une fiduciaire, nous pouvons aussi l'appeler de cette façon-là – de faire une espèce de check-up – excusez-nous de parler anglais mais cela, tout le monde le comprend – de cette entreprise de façon à déterminer, si nous pouvons dire, le prix, sa valeur intrinsèque, parce qu'il s'est présenté un certain nombre d'intéressés pour reprendre cette entreprise, intéressés auxquels le Conseil d'Etat a déjà fait valoir les avantages que la loi sur la promotion de l'économie dans notre canton permettait d'attribuer pour poursuivre cette activité.

Ce rapport n'est pas terminé, mais nous pouvons d'ores et déjà vous dire, Mesdames et Messieurs, que, sur le plan financier, la catastrophe est importante. Il n'y a plus du tout de liquidités au point que nous en étions même à discuter afin de savoir qui verserait l'émolument à l'office des poursuites pour le dépôt de la requête de faillite, c'est dire que les canaux étaient à vide. En revanche, c'est un produit de bonne valeur, même de très bonne valeur, un personnel qualifié, probablement un peu pléthorique, ce sont là les premières réflexions, raison pour laquelle nous avons de bons espoirs, pas de certitudes mais de bons espoirs, de pouvoir imaginer que la reprise se fera avec environ la moitié du personnel, c'est-à-dire 35 personnes en moins environ. Cette reprise se fera par une entreprise suisse qui est dirigée par quelqu'un qui devrait permettre à cette entreprise de diversification, qui a un produit de pointe, qui a une clientèle existante importante et de choix parmi laquelle – il faut le dire aussi – on note la célèbre société allemande Mercedes qui a encore actuellement des travaux en cours dans l'entreprise. Cette entreprise devrait donc pouvoir continuer son activité. Peut-être que cela ne sera pas dans les locaux de l'avenue de la Gare à Peseux, ceux-ci

sont trop grands et peut-être trop onéreux, mais l'activité se poursuivra, nous en sommes persuadé, sinon totalement convaincu.

Le président : – Nous passons maintenant la parole à M. Maurice Jacot, chef du Département de la santé et de la sécurité.

93.326

22 mars 1993

Question Frédéric Blaser
Limitation des taux du petit crédit

Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de présenter un projet de loi limitant, comme le permet la jurisprudence, à 15 % le taux des prêts du petit crédit ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous aimerions tout d'abord signaler qu'il existe un taux maximum, et actuellement admis par le Concordat romand, de 1,5 % mensuellement, ce qui représente 18 % annuellement.

Nous avons pris de nouvelles dispositions dans la loi sur la police du commerce qui date du 30 septembre 1991. Nous citons simplement quelques articles :

> *Art. 68* [1] Le crédit à la consommation est interdit lorsqu'il a pour effet de provoquer le surendettement de l'emprunteur.
>
> *Art. 69* Il est interdit au prêteur d'inciter l'emprunteur, directement ou indirectement, à solliciter le renouvellement du crédit, ou l'octroi d'un nouveau crédit, tant que le crédit initial n'est pas entièrement remboursé, en capital, intérêts et frais.
>
> *Art. 70* [1] Le crédit à la consommation est soumis aux dispositions du concordat intercantonal réprimant les abus en matière d'intérêts conventionnels, du 8 octobre 1957.

Nous avons encore, dans le règlement d'exécution, un article faisant certaines restrictions au sujet de la publicité.

Or, que s'est-il passé ? Eh bien ! l'Association suisse des banques de crédit et établissements de financement a fait, contre ces articles 28, 68, 69 et 70, alinéa 2, de notre loi sur la police du commerce, un recours de droit public auquel le président de la deuxième Cour de droit public du Tribunal fédéral, par ordonnance du 5 février 1993, a accordé l'effet suspensif. Ces dispositions ne s'appliquent donc pas encore et dans ces circonstances, nous ne serions pas en position de faire une proposition encore plus restrictive. Nous devons attendre de voir ce qui se passe et surtout, si nous introduisions un taux de 15 %, nous devrions aussi essayer de le faire dans le cadre du Concordat romand.

93.334

28 juin 1993

Question Claudine Stähli-Wolf
Grand chambardement

Lors de la manifestation organisée en gare du Locle à l'occasion de l'émission de télévision consacrée aux lignes régionales des CFF, un photographe qui n'était ni de presse ni manifestant a été repéré sur l'avant-toit de la gare.

Il a photographié abondamment la manifestation mais plus vraisemblablement les manifestants.

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que ce photographe n'était pas mandaté par la police de sûreté ?

S'il l'était, que deviendront ces clichés ? Donneront-ils lieu à l'ouverture ou à la réouverture de dossiers traitant de la protection de l'Etat ?

Cosignataires : H. Wülser et L. Boegli.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Renseignements pris à la police, nous tenons à vous rassurer, Madame Claudine Stähli-Wolf. Lors de l'émission « Le grand chambardement », les seules mesures de police prises au cours de cette soirée ont été de placer, dans les environs immédiats de la gare, quatre agents de la police locale du Locle afin, premièrement, d'assurer le parcage des véhicules et, deuxièmement, d'informer de la venue éventuelle de personnes non désirables qui auraient pu perturber le bon déroulement de la manifestation. La police mentionne notamment qu'aucun photographe ou preneur d'image vidéo ou film n'a été mandaté par la police cantonale ni par la police locale ; cette dernière n'étant de toute façon pas habilitée à accomplir ce genre de tâche.

Cependant, pour la petite histoire, nous tenons à vous informer que lors d'une manifestation devant les prisons à La Chaux-de-Fonds, manifestation contre la taxe militaire, la police a dû intervenir parce que des manifestants escaladaient les murs de la prison pour, justement, faire des prises de vue vidéo. Vous voyez que, parfois, il peut y avoir aussi une certaine réciprocité.

93.338

28 juin 1993

Question Michel Schaffter
Travaux d'extension de l'Hôpital psychiatrique de Préfargier

Lors de sa dernière séance, la commission cantonale des monuments et des sites a été informée d'un projet d'extension de l'Hôpital psychiatrique de Préfargier.

Les commissaires ont été étonnés à la fois de la discrétion de la procédure d'élaboration du projet et du projet lui-même.

En effet, autant qu'ils pouvaient en juger sur la base des documents mis à leur disposition, ce projet, une fois réalisé, constituerait une atteinte irrémédiable aux bâtiments et au site de Préfargier.

Le Conseil d'Etat est-il disposé à prendre toutes mesures pour éviter que cet élément majeur du patrimoine architectural du canton soit altéré ? En cas de nécessité de construction nouvelle, peut-il obtenir qu'un concours d'architecture soit lancé de manière à pouvoir choisir un projet qui s'intègre au site sous sa forme actuelle en en respectant la valeur architecturale et la qualité d'implantation ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Il est vrai que la maison de santé de Préfargier a un programme de transformation et non forcément d'extension partiellement sur le modèle de l'Hôpital psychiatrique de Perreux, c'est-à-dire que nous aurons une séparation en deux secteurs : un secteur hospitalier pour la psychiatrie, qui dépend de la loi sur l'aide hospitalière, et un autre secteur pour la psychogériatrie qui dépend de la LESPA. Il est aussi vrai qu'un premier projet a déjà été présenté, mais que, pour l'instant, un deuxième projet est à l'étude pour permettre, d'une part, une meilleure efficacité de gestion et d'exploitation et, d'autre part, un abaissement des coûts. Nous dirons qu'en ce qui concerne la procédure d'élaboration du projet, la maison de santé de Préfargier est une fondation privée, c'est-à-dire qu'elle est seule habilitée, seule responsable du choix de l'architecte et que l'Etat ne peut pas intervenir à ce niveau-là.

Nous dirons encore que ce projet est prévu pour 1995. La commission des monuments et des sites a donc encore le temps d'intervenir et de voir si, justement, les transformations du second projet en étude correspondent aux normes qu'elle fait respecter.

93.347

29 juin 1993

Question Francine John
Surveillance médicale des cliniques privées

Dans une clinique privée de La Chaux-de-Fonds, une jeune mère de famille est décédée car son état de santé s'est brutalement détérioré durant un long week-end.

En effet, à notre connaissance, aucune personne médicalement compétente n'était présente pendant cette période de congé pour lui assurer les soins nécessités par l'aggravation de son état. Transportée tardivement à l'Hôpital de la ville, il n'a pas été possible d'enrayer le mal malgré les soins qui lui ont été prodigués.

Rentabilité oblige, il est de notoriété publique que le personnel engagé par ces cliniques n'a pas toujours les compétences requises pour assumer les responsabilités médicales qu'on lui confie. Cela est d'autant plus grave que les équipements médicaux de ces établissements ne sont pas en mesure de répondre à des aggravations brusques de l'état de santé d'un patient.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les mesures exigées pour l'encadrement médical des patients hospitalisés dans les cliniques privées afin de leur assurer un minimum de sécurité et quel est le service compétent chargé de surveiller l'application de ces mesures minimales ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous tenons tout d'abord à préciser qu'actuellement, nous n'avons aucune base légale qui permette une surveillance des cliniques privées, ni d'ailleurs des homes pour personnes âgées qui ne sont pas dans le cadre de la LESPA. Le seul contrôle possible de l'Etat est celui des bâtiments d'une clinique sous l'angle de la salubrité publique (grandeur des pièces, nombre de sanitaires, etc.) Un autre contrôle de la part de l'Etat existe naturellement pour les autorisations de pratiquer des professions médicales et paramédicales qui sont délivrées alors par notre service.

Toutefois, vous savez qu'il y a en ébauche une nouvelle loi sur la santé et que, dans le cadre de cette nouvelle loi, ces points-là seront repris. Nous dirons encore que le cas que vous avez relaté dans votre question est un cas très malheureusement particulier, et que nous devons peut-être, dans le domaine de la santé, faire des cas particuliers des généralités qui touchent à la fois peut-être des cliniques privées mais qui peuvent aussi hélas ! se passer dans des cliniques publiques.

Nous dirons enfin pour terminer que le cas que vous avez relaté sera traité sur le plan pénal et que c'est à ce niveau-là que les responsabilités seront déterminées.

Le président : – Nous passons maintenant la parole à M. Jean Guinand, conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles.

93.332

28 juin 1993

Question Claudine Stähli-Wolf
Un écolage pour le Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire (SPES)

Ce printemps, la Feuille officielle publiait un arrêté du Conseil d'Etat fixant l'écolage du SPES à 1500 francs, sans autres précisions.

Contactés par des étudiants, nous avons cherché à savoir qui devait payer quoi.

Le tarif proposé par le Conseil d'Etat nous est apparu d'autant plus prohibitif qu'il s'y ajoutait un supplément de 730 francs au titre de la taxe d'immatriculation à l'Université. En fait, il nous a semblé que l'on réintroduisait par la bande le numerus clausus dont le Grand Conseil n'a pas voulu.

Depuis lors, plusieurs informations contradictoires ont circulé :

– *L'écolage du SPES serait de 1500 francs pour les Neuchâtelois et de 5000 à 6000 francs pour les externes. Dans ce cas-là, le supplément de 730 francs permettant de suivre deux cours à l'Université serait supprimé pour tous les candidats au SPES.*
– *L'écolage du SPES serait de 1500 francs mais uniquement pour les externes, les Neuchâtelois n'ayant aucun écolage à payer. Dans cette hypothèse, nous ignorons ce que la taxe de l'Université deviendrait.*

Nous souhaitons donc apprendre du Conseil d'Etat ce qu'il en sera en définitive.

Cosignataire : J.-J. Delémont.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Notre réponse est la suivante. Un stagiaire établi dans le canton de Neuchâtel dont les parents sont domiciliés dans le canton de Neuchâtel est exonéré d'écolage. Les autres stagiaires paient un écolage. Si les parents sont domiciliés dans un autre canton, ils paient 5000 francs et si les parents sont domiciliés à l'étranger, ils paient actuellement 6600 francs.

Toutefois, le Conseil d'Etat a pris une mesure d'assouplissement pour ces stagiaires-là en fixant l'écolage à 1500 francs si les stagiaires en question ont une licence de l'Université de Neuchâtel. Cette décision résulte d'un arrêté du Conseil d'Etat du 21 avril 1993.

Les stagiaires du SPES doivent suivre quelques cours à l'Université et il vient d'être convenu, avec l'Université, qu'ils ne paieraient pas les taxes de cours pour l'Université, sauf le forfait d'immatriculation qui se monte à 150 francs. Voilà la réponse que nous devions apporter à la question de Mme Claudine Stähli-Wolf.

Le président : – Nous passons maintenant la parole à M. Francis Matthey, conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales.

93.340

28 juin 1993

Question Jean-Jacques Miserez
Et si nous formions un grand canton ?

L'Europe des régions se dessine irrémédiablement. La Communauté de travail du Jura (CTJ) jette des ponts par-dessus la frontière.

Les problèmes que doivent affronter les cantons de l'Arc jurassien leur sont communs.

Malgré la division politique, les liens économiques et culturels qui unissent les gens de ce pays sont étroits.

Partant de l'idée que les Neuchâtelois pourraient jouer un rôle conciliant dans l'indispensable dialogue entre Jurassiens du nord et du sud, au sens invoqué par le rapport de la commission Widmer, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas envisager d'entreprendre toutes démarches en vue de créer un grand canton regroupant Neuchâtel, le Jura et l'actuel Jura bernois ?

Un tel « supercanton », fort de quelque 250.000 habitants, n'aurait-il pas alors le poids critique pour défendre la cause d'une région, a priori périphérique entre les pôles lémanique et bâlois ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Monsieur Jean-Jacques Miserez a posé une grande question pour un temps extrêmement court de réponse. Dès lors, au risque de paraître un peu caricatural et schématique, nous essaierons de vous donner une réponse dans le temps qui nous est imparti.

En fait, M. Jean-Jacques Miserez fait une considération sur les liens qui nous unissent avec le Jura bernois et le Jura et pose deux questions, à savoir :

– Est-ce que l'on pourrait jouer un rôle conciliateur dans l'indispensable dialogue entre Jurassiens du nord et du sud ?
– Serions-nous d'accord de créer un canton fort de quelque 250.000 habitants ?

Nous sommes d'accord avec vous, Monsieur Jean-Jacques Miserez, lorsque vous constatez les intérêts qui nous unissent à ces régions jurassiennes. Nous sommes d'accord avec vous lorsque vous dites que nous avons des intérêts communs, et nous pensons en particulier à tout ce qui est communications, développements industriels et culturels, lutte contre une certaine marginalisation.

En revanche, le Conseil d'Etat, et c'est de politique constante, a toujours précisé que nous étions à disposition pour éventuellement – si le canton du Jura ou le canton de Berne le souhaitait – intervenir comme médiateur dans le conflit ou assurer le dialogue entre les deux régions, mais qu'en tout état de cause, il s'agissait là d'abord du rôle de la Confédération plutôt que de celui d'un canton. D'ailleurs, vous avez pu constater qu'il n'y a pas un ancien conseiller d'Etat neuchâtelois dans les deux délégations formées tant par le canton de Berne que par le canton du Jura dans la commission Widmer. Le canton de Neuchâtel est toujours disponible pour « des bons offices », mais c'est d'abord, nous semble-t-il, à la Confédération d'assurer le rôle qui est le sien en ce qui concerne les rapports entre les cantons. Nous n'avons pas, sans qu'on nous le demande, à nous ingérer dans des débats qui concernent d'autres cantons.

Pour ce qui est de la création d'un hypercanton du Jura, nous avons eu l'occasion, il y a une année ou deux ans – nous ne nous souvenons pas exactement –, d'en débattre au Club 44 avec un de ses chauds partisans M. Jacques Hirt, maire de La Neuveville, et nous avons eu à cette occasion la possibilité de présenter l'avis du Conseil d'Etat. Il est clair : les cantons ne sont pas des circonscriptions administratives, ils sont le produit de l'histoire et de la géographie ; ils sont en fait aussi le produit de tout un contexte culturel et, dirions-nous, d'une identité. En conséquence de quoi, on ne crée pas artificiellement un hypercanton. Ce serait, à notre avis, faux que de vouloir précipiter la fusion de cantons qui n'est pas ressentie comme un besoin évident par les populations qui les constituent. Il ne faut donc pas vouloir imposer par le haut une institution nouvelle. A notre avis, cette institution doit d'abord se vivre dans la réalité par l'ensemble des collaborations que nous devons établir avec les régions concernées. Ensuite, si véritablement de ces collaborations naît une volonté, il peut y avoir alors une confirmation. Mais, à notre avis, la collaboration et le besoin doivent d'abord être ressentis par les populations, ils ne peuvent pas être le fait *ex nihilo* même des autorités constituées.

En résumé, selon le Conseil d'Etat, nous n'avons pas, aujourd'hui, à perdre des forces à savoir si cet hypercanton doit être ou non constitué. On va s'essouffler ; on va s'époumoner pour ne pas dire, éventuellement aussi, « s'étriper ». Gardons nos énergies pour résoudre les problèmes qui sont les nôtres, que nous pouvons résoudre et que nous devons résoudre.

93.343

28 juin 1993

Question Jacques de Montmollin
L'article 9 de la Constitution fédérale

L'article 9 de la Constitution fédérale donne aux cantons de modestes prérogatives en matière de politique étrangère, prérogatives qui apparaissent aujourd'hui comme insuffisantes et désuètes.

Le Conseil d'Etat serait-il disposé à donner son appui à une éventuelle initiative fédérale, visant à donner plus de consistance à cet article en en élargissant le champ d'application et en autorisant par exemple les cantons à signer d'authentiques conventions transfrontalières internationales, au lieu d'être obligé d'en atténuer singulièrement la portée en les affublant de la faible dénomination de « déclaration d'intention » ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous aimerions lire au Grand Conseil le contenu de l'article 9 de la Constitution fédérale qui dit ceci : « Exceptionnellement, les cantons conservent le droit de conclure, avec les Etats étrangers, des traités sur des objets concernant l'économie publique, les rapports de voisinage et

de police; néanmoins, ces traités ne doivent rien contenir de contraire à la Confédération ou aux droits d'autres cantons.»

Il est vrai qu'à la suite de l'échec de l'Espace économique européen, il y a eu réactions des cantons qui ont demandé une extension de leurs possibilités de dialoguer et surtout de conclure des conventions avec les Etats étrangers dans la mesure où, en particulier, les cantons frontaliers estimaient qu'ils perdaient beaucoup avec la non-acceptation de l'Espace économique européen. Il est vrai que les cantons frontaliers perdent plus que les autres cantons dans cet échec, mais de là à dire qu'il faut donner aux cantons des possibilités de politique étrangère, ou plus larges que celles qu'ils ont, alors qu'actuellement, la politique étrangère est, comme la défense, d'abord du ressort de la Confédération, il y a un pas que, avec le recul, un certain nombre de cantons n'ont pas voulu franchir. La politique étrangère est aussi un problème d'unité du pays; on ne peut pas faire éclater la politique étrangère à travers les politiques transfrontalières, mais nous devons pouvoir agir peut-être plus librement, plus largement, sans que l'on mette en cause l'ensemble des compétences de la Confédération.

D'ailleurs, pour pratiquer la politique transfrontalière, nous pouvons affirmer que la Confédération ne nous a jamais dit non. La Confédération nous a toujours accompagné et le Conseil fédéral a toujours été ouvert aux propositions que nous lui avons faites. Il ne faut pas confondre les limitations que fixe la Constitution avec les possibilités que nous avons d'initiatives et auxquelles d'ailleurs le Conseil fédéral a toujours souscrit.

A notre avis, il s'agit moins d'une interprétation plus large de la Constitution, que de savoir d'une part si nous sommes d'accord de prendre un certain nombre d'initiatives plus larges dans cette collaboration et, d'autre part, si les pays avec lesquels nous entendons établir ces collaborations sont d'accord de discuter avec nous! Pensez-vous que la France va commencer de discuter avec les cantons du Jura, de Berne, de Neuchâtel, de Vaud, de Genève ou de Bâle alors que la Suisse a dit non à l'Espace économique européen? Nous croyons qu'il ne faut pas vivre d'illusions! Nous ne croyons pas que l'on puisse compter sur une bienveillante attention et tout particulièrement en France dans le cadre de la collaboration, de la négociation de conventions entre le gouvernement français et le gouvernement neuchâtelois. Nous n'avons, quant à nous, pas cette prétention-là.

93.344

28 juin 1993

Question Frédéric Blaser
Aide à la construction de logements

Dans le cadre de l'action fédérale d'aide à la construction de logements, les loyers sont soumis à la surveillance de l'autorité cantonale, le canton

participant financièrement à la réalisation de cette action. Comme les communes participent, dans la même mesure que le canton, au financement de telles constructions, le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait judicieux d'associer les autorités communales concernées à la surveillance des loyers ?

Par ailleurs, nous avons appris qu'un constructeur, bénéficiant de l'action fédérale à laquelle participent canton et commune, dont l'immeuble est implanté au Locle, exige des locataires un dépôt de garantie équivalant à trois mois de loyer. Il s'agit de locataires à revenus modestes. Une telle pratique ne doit pas être un cas isolé. Le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas utile d'exiger des propriétaires bénéficiaires de l'aide à la construction de logements de ne pas demander de telles garanties ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Selon la législation actuelle il appartient à l'Etat de surveiller les loyers. M. Frédéric Blaser ne le conteste pas, mais demande si les communes peuvent y être associées. Nous reprenons chaque année les dossiers de telle façon à adapter les loyers en fonction de l'évolution des revenus des personnes qui bénéficient d'une remise de loyer ou d'une prise en charge de loyer par l'Etat. Nous voulons bien, si les communes le souhaitent, leur présenter la situation, mais pour les 1500 logements que nous avons actuellement à examiner, l'Etat continuera à assumer ce contrôle par le bureau du logement. Si des communes souhaitent le faire elles-mêmes ou demander des compléments d'informations, elles le pourront. Dans la mesure où l'Etat supporte 75 % des charges, il appartient à ce dernier en premier lieu d'assurer les contrôles qui sont actuellement effectués. Mais nous ne disons pas non si une commune ou l'autre veut faire certains contrôles ou prendre certaines dispositions.

En ce qui concerne les dépôts de garantie, il n'y a aucune disposition particulière dans la loi fédérale sur l'aide au logement. C'est donc le code des obligations qui s'applique avec un maximum de trois mois. Selon les renseignements que nous avons pris auprès de l'Office fédéral du logement, il apparaît que la règle est de ne pas exiger des garanties dans les logements aidés. D'ailleurs, la Caisse de pensions de l'Etat et d'autres caisses de pensions qui gèrent des immeubles aidés ne demandent pas les dépôts de garantie que vous mentionnez.

A notre avis, trois mois de dépôt de garantie de loyer représentent un montant trop important pour des locataires à revenus modestes et auxquels nous apportons une aide au loyer. C'est d'ailleurs une question que l'on pourrait examiner dans le règlement d'application de la loi cantonale sur l'aide au logement. On ne peut en effet pas demander à des personnes à revenus très modestes, locataires de ces logements, de verser trois mois de loyer pour un dépôt de garantie.

ÉLECTION D'UNE COMMISSION

Le président: – Nous vous donnons la composition de la commission bourses d'études et d'apprentissage. Elle sera composée de Mme Jeanne Philippin, présidente, Mmes Eva Leuenberger, Martine Blum, M. Jacques-André Maire et Mme Béatrice Bois pour le groupe socialiste; M. André Calame, vice-président, Mmes Jacqueline Tschanz, Elisabeth Berthet et M. Philippe Wälti pour le groupe radical; Mme Sylvie Perrinjaquet, rapporteur, MM. Gilles Attinger, Lucien Chollet, Pierre-Alain Brand et Jean-Claude Guyot pour le groupe libéral-PPN; Mme Laurence Boegli pour le groupe des petits partis.

Nous prierons la commission ainsi que le chef du Département de l'instruction publique et des affaires sociales de se réunir durant la pause ici à l'avant de la salle.

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

Le président: – Nous allons passer au traitement d'interpellations et d'un projet de résolution. Compte tenu du projet de résolution interpartis, le bureau du Grand Conseil vous propose une modification de l'ordre du jour, à savoir le traitement immédiat du projet de résolution passant ainsi avant les interpellations. Cette proposition de modification de l'ordre du jour est-elle contestée? Ce n'est pas le cas et nous passons donc directement au projet de résolution interpartis 93.127, du 29 juin 1993, « A l'avenir, le rail (?) ».

PROJET DE RÉSOLUTION

93.127

29 juin 1993

Projet de résolution interpartis
A l'avenir, le rail (?)

Lors des deux derniers scrutins fédéraux portant sur des réalisations ferroviaires majeures, Rail 2000 et les Nouvelles lignes ferroviaires alpines (NLFA), le peuple neuchâtelois a clairement manifesté son attachement au rail. Il n'entendait pas cependant voir le réseau suisse évoluer vers la création de quelques grandes lignes performantes traversant des déserts ferroviaires. Notre pays, densément peuplé, doit conserver et promouvoir un tissu de lignes régionales attractives. Evaluée selon des critères étroits, leur rentabilité économique n'est certes actuellement pas assurée, mais le rail reste assurément un moyen de transport d'avenir. Démanteler les lignes régionales procède d'un calcul à courte vue. Exiger des cantons qu'ils assument le financement de la part déficitaire du réseau marquerait une volonté

d'assainir les finances de la Confédération au détriment des régions périphériques. Ce serait là un coup porté à la solidarité confédérale.

Il apparaît clairement que les propositions formulées dans le «Livre vert» commandité par les CFF visent au désengagement de la régie fédérale du trafic régional. Les mesures récemment prises de suppressions de lignes et de réduction de prestations sont sans équivoque à cet égard et suscitent notre vive désapprobation.

Le 27 septembre 1992, le peuple suisse donnait son aval à la réalisation des NLFA. Le projet, équilibré géographiquement et correctement dimensionné en prévision des flux ferroviaires du siècle prochain, recueillait en particulier le soutien de la Suisse romande.

Considérant la situation préoccupante des finances de la Confédération, certaines voix s'élèvent pour remettre en cause la réalisation complète des NLFA et singulièrement celle du tunnel du Lötschberg. Une telle décision serait funeste, tant économiquement que politiquement. On sait en effet que la voie du Lötschberg est particulièrement intéressante à plusieurs titres. Tant les conditions géologiques que le consensus existant quant au tracé en font un projet financièrement supportable et réalisable rapidement. Il permettrait à la Suisse de tenir d'ici dix ans ses engagements envers la Communauté européenne concernant le trafic transalpin. L'abandon du Lötschberg prolongerait l'attente de plusieurs années. Il serait de plus extrêmement mal ressenti par la population de Suisse occidentale qui se sentirait trompée par les autorités fédérales. Economiquement enfin, il est préférable d'investir dans le percement de tunnels que d'avoir à combler les déficits de l'assurance-chômage.

Au vu de ces considérations, le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel demande aux Chambres fédérales, au Conseil fédéral et au Conseil d'administration des CFF que soient soigneusement évaluées les conséquences politiques des décisions qu'ils seront appelés à prendre en matière de transport ferroviaire. Le rail, service public assumé par la Confédération, n'est pas uniquement un symbole mais aussi un instrument de la cohésion helvétique, permettant le développement équitable des différentes régions du pays. Notre canton ne saurait admettre son démantèlement.

Il demande également que soit respectée la décision populaire relative aux NLFA et en particulier que la réalisation de la voie du Lötschberg soit entreprise dans les meilleurs délais.

Signataires: P. Bonhôte, J.-J. Delémont, A. Grandjean, F. Reber et C. Stähli-Wolf.

Le président: – La discussion est ouverte.

M. *Pierre Bonhôte:* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs: «Terminus, tout le monde descend.»

Le 29 mai 1994, les CFF entameront la deuxième étape de démantèlement du trafic régional. Après avoir supprimé la desserte Travers - Les Verrières au profit d'un service de bus qui est au train ce que la tortue est au lièvre, la Régie fédérale a donc décidé de réduire ses prestations sur 38 lignes régionales, dont 4 dans notre canton: Neuchâtel - Yverdon, Neuchâtel - Travers, La Chaux-de-Fonds - Le Locle et La Chaux-de-Fonds - Bienne. A ce titre, vous avez reçu une carte fort éloquente qui présente les régions qui ne sont pas touchées par les réductions de lignes régionales. On voit, sans étonnement, qu'elles sont centrées sur l'Arc lémanique, les régions de Berne, de Zurich et de Bâle. Le *Livre vert* publié par le groupe d'experts des CFF laisse planer bien d'autres menaces, plus sérieuses encore, sur le réseau cantonal.

On nous répète à l'envi que nous ne représentons que 2,5% de la Suisse lorsque nous élevons quelques revendications. Mais on nous pare au contraire d'une importance disproportionnée lorsqu'il s'agit de nous réclamer notre écot à l'assainissement des finances des CFF, et donc de la Confédération.

Les lignes régionales coûtent trop cher, nous dit-on. Donc, soit on sabre dedans, soit vous, canton, en assumez les déficits. Cette argumentation à courte vue laisse pantois et manifeste un inquiétant manque de volonté et de cohérence politique. D'un côté existe la volonté, à l'échelle suisse et européenne, de réduire la consommation d'énergie, d'améliorer la qualité de l'air et, finalement, de tendre à la réalité des coûts pour les différents modes de transport en intégrant les coûts sociaux et environnementaux au prix payé par l'usager. D'un autre côté s'applique une politique boutiquière qui voit les autorités fédérales exiger, à n'importe quel prix, la réduction du déficit des CFF. Ceux-ci s'emploient avec zèle et application à tailler dans leurs prestations pour n'économiser aujourd'hui que 25 modestes millions de francs sur les 1100 millions de francs que coûte le trafic régional. Souriez donc: demain sera pire! Que le coût pour la collectivité d'un transfert du rail aux transports privés dépasse l'économie réalisée, cela ne semble guère troubler les comptables besogneux, fossoyeurs des transports publics régionaux. L'idéologie néo-libérale qui préside au désengagement de l'Etat et à l'avènement du «chacun pour soi» ne s'embarrasse pas de solidarité confédérale, ni de développement équitable des régions. Elle privatise les bénéfices et cantonalise les pertes. Tant mieux pour la ligne Genève - Zurich; tant pis pour Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, que les indigènes paient.

Face à la superbe arrogance de certains qui conseillent aux Neuchâtelois et autres rustiques périphériques de se débrouiller seuls en s'inspirant du S-Bahn zurichois, il est temps de hausser le ton. Il est temps de l'affirmer clairement: si l'on persiste à déraper sur cette pente savonneuse, à mettre à mal la solidarité confédérale en démantelant progressivement les instruments qui ont permis à la Suisse de se développer de manière harmonieuse, on finira par susciter aux quatre coins du pays des situations à la jurassienne.

L'assainissement des finances des CFF et de la Confédération au détriment des cantons, les moins riches en particulier, n'est pas admissible et nous ne l'admettrons pas. Il est un argument choc autant que choquant que l'on entend émettre dans les hautes sphères ferroviaires et qui mérite réplique. Nous autres Neuchâtelois serions mal placés pour défendre le rail, et notamment la ligne Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, puisque nous plébiscitons régulièrement les projets routiers et perçons force tunnels dans notre calcaire. Il est douteux que les auteurs de telles réflexions disposent de nombreux exemples d'électorats rejetant l'amélioration de leurs dessertes routières. Ce qui mérite par contre d'être relevé dans ce débat, c'est bien le soutien réitéré des Neuchâtelois aux grandes réalisations ferroviaires, même lorsqu'elles ne les concernent pas directement, comme c'est le cas pour les Nouvelles lignes ferroviaires alpines (NLFA).

L'intérêt que nous portons au rail et le plaidoyer que nous développons en sa faveur ne sont pas le reflet d'une attitude régionaliste, mais la certitude que le rail est un moyen de transport d'avenir aussi bien pour le trafic international que régional; l'un ne doit pas être développé au détriment de l'autre et réciproquement.

La structure démographique de notre pays ne se prête pas à ce que le réseau évolue à la française, reliant quelques métropoles au travers de déserts ferroviaires. De grandes lignes rendues plus performantes doivent être relayées dans les régions par des dessertes locales attractives. De même, le réseau régional doit-il aboutir à des lignes nationales et internationales efficaces. C'est ce qu'a estimé le peuple neuchâtelois en acceptant les NLFA.

Grande est par conséquent notre préoccupation au vu des menaces qui pèsent également sur la ligne du Lötschberg. On sait en effet que l'état attristant des finances fédérales a inspiré à certains l'idée piquante de renoncer au percement du tunnel du Lötschberg au profit du seul Gothard. On le sait, le lobby du Gothard est puissant, de Bâle à Lugano en passant par Zurich et les CFF. Ce tunnel se fera donc et il n'est pas question que nous nous battions contre lui en défendant le Lötschberg. Le trafic de transit du siècle prochain ne pourrait être absorbé par ce dernier à lui seul. Il présente cependant l'avantage d'être réalisable dans les meilleurs délais, d'ici l'an 2003, soit huit ans avant le Gothard. Les cantons de Berne et du Valais sont tombés d'accord sur son tracé, alors que celui du Gothard fait encore l'objet de débats en Uri et au Tessin.

Tenir nos engagements envers l'Europe exige le percement rapide du Lötschberg et l'adaptation de la ligne du Simplon. La conception des NLFA en réseaux ne visait pas uniquement à l'équilibre régional, mais répondait à une nécessaire répartition de la charge du trafic à venir sur deux axes complémentaires.

La Suisse occidentale a clairement soutenu les NLFA en votation populaire parce que celle-ci était correctement intégrée au projet. Si la ligne de base du Lötschberg devait être sacrifiée pour des raisons financières et sous la

pression de lobbies, les Romands se sentiraient assurément trompés et un nouveau coin serait planté dans la cohésion de notre pays. Certes, le Conseil fédéral, par la voix de M. Adolf Ogi, personnellement favorable au Lötschberg, a donné au Conseil national l'assurance que ce tunnel se ferait. L'expérience cependant nous a appris qu'il est des portes apparemment ouvertes qu'il faut enfoncer. Notre voix, jointe à celle des Vaudois, des Valaisans et des Bernois, ne sera pas superflue dans la lutte qui se trame en coulisse.

Par le biais de cette double résolution, nous tenons donc à affirmer clairement que notre canton ne laissera pas les CFF démanteler le trafic régional à leur guise, et que notre attachement au rail ne s'arrête pas à nos frontières.

Nous comptons par le vote de ce texte appuyer le Conseil d'Etat dans les démarches qu'il entreprend auprès des autorités fédérales et de la Direction des CFF pour leur faire admettre le caractère hautement politique du dossier et les justes revendications que nous défendons.

Si la Suisse occupe encore le quatrième rang de compétitivité à l'échelle mondiale, c'est notamment grâce à sa deuxième position en matière d'infrastructures. Pour résister à un environnement économique plus concurrentiel, il convient d'investir, pas de démanteler. Nous souhaitons que ce message ait la simplicité requise pour être entendu.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Si le Grand Conseil accepte ce projet de résolution, c'est effectivement un appui dans les démarches que nous avons entreprises pour nos lignes régionales. Et le fait de mentionner le Lötschberg est quand même important parce que effectivement, pour la Suisse romande, il y a là une solidarité romande qui doit se manifester pour la ligne du Lötschberg. Nous savons qu'il est actuellement difficile, dans le cadre des NLFA, de penser à la construction des deux tunnels, et si le Lötschberg peut prendre la préséance, nous croyons vraiment que ce serait là un bien pour la Suisse romande et pour le canton de Neuchâtel aussi.

Concernant notre canton, il est vrai que nous devons intervenir avec force et nous voudrions quand même vous apporter un élément. Suite à l'émission « Le Grand chambardement », certains nous ont dit : « Mais enfin, le président du Conseil d'administration était encore plus favorable aux lignes régionales que toi. » Il est vrai que lorsque l'on entendait M. Carlos Grosjean, on se rendait compte de sa volonté de maintenir les lignes régionales et on se disait qu'en fait, il n'y avait pas lieu de trop s'inquiéter. Mais, voyez-vous, ce bel enthousiasme est tombé rapidement. En effet, nous avons eu l'occasion, la semaine qui suivait, de lire le rapport des CFF. A la page 9 de ce rapport, si vous l'avez, il est dit : « Oui à une Régie allégée. Les CFF approuvent les grands axes brossés par le groupe dit de réflexion, soutiennent en particulier l'option « Régie fédérale allégée » qui consistera à mettre l'accent sur les activités de base, à abandonner certaines prestations accessoires dans

des conditions données et à céder le trafic régional aux chemins de fer privés, tout en mettant en place une péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Les CFF n'attendront cependant pas les décisions politiques pour agir.» Voilà ce qui était mentionné dans le rapport des CFF et nous devons vous dire que c'était quand même un tout petit peu étonnant d'entendre les responsables des CFF à l'émission du «Grand chambardement» alors que ce rapport était déjà imprimé.

Dès lors, si l'on admet que les CFF veulent vraiment renoncer aux lignes régionales, il serait intéressant d'avoir un peu plus d'éléments quant à une péréquation financière. Cela, c'est déjà la chose essentielle parce que si nous n'avons pas les moyens, comment voulez-vous que l'on reprenne certaines lignes? Nous allons nous battre non pas pour reprendre ces lignes; nous allons nous battre pour mieux organiser ces lignes régionales en souhaitant que l'on puisse maintenir des trains directs – comme nous l'avons déjà dit avant-hier – entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds et, bien sûr, Neuchâtel, entre Les Verrières et Neuchâtel, car nous sommes persuadé qu'il est nécessaire de maintenir quelques trains directs en matinée et en soirée. S'il faut discuter pour prendre en compte une partie du trafic plus régional, omnibus, à ce moment-là, nous discuterons et nous verrons de quelle manière nous pouvons être indemnisé. Le canton n'a pas les moyens de prendre à sa charge ces transports-là, mais il est possible que, dans le cadre de nos entreprises, nous puissions faire un effort pour les intégrer pour autant qu'on nous en donne les moyens.

Alors, votre projet de résolution va dans le sens d'un soutien. Vous savez que nous sommes toujours un peu sceptique quant aux projets de résolution. Demander aux Chambres fédérales, au Conseil fédéral et au Conseil d'administration des CFF que soient soigneusement évaluées les conséquences politiques, nous-même nous l'avons fait déjà par lettre. Nous n'avons pas encore de réponses bien précises. Espérons que le projet de résolution du Grand Conseil puisse faire avancer les choses.

M. *Antoine Grandjean:* – Nous sommes remis un tout petit peu de notre surprise quant au développement du projet de résolution. Notre surprise parce que le contenu du développement va bien au-delà du texte que nous avons eu l'occasion de découvrir voici deux jours.

En ce qui concerne le projet de résolution, le texte, strictement le texte qui est là, le groupe libéral-PPN le soutiendra. Nous avons pris l'engagement de le soutenir et nous croyons que ce projet de résolution répond aux soucis du peuple neuchâtelois, un canton qui a besoin d'une desserte publique qui soit efficace.

Nous croyons également, et c'est pour cela que nous soutenons ce projet de résolution, que le démantèlement – parce que c'est de cela finalement qu'il s'agit puisque l'on sait pertinemment que les cantons ne pourront pas, à eux seuls, subvenir aux frais découlant de ce transport public – n'est pas une

solution, bien au contraire. Nous devons aller vers une autre forme, vers certainement une adaptation. Les CFF, dans leur *Livre vert* – qui n'est d'ailleurs plus vert –, parlent d'une régionalisation. Pourquoi pas, mais à quelles conditions ? Une régionalisation lorsqu'il s'agit effectivement de mieux gérer un réseau, oui ! Mais s'il s'agit de payer l'électricité aux CFF, de payer l'entretien aux CFF, de payer le fait de pouvoir passer sur la ligne aux CFF, tout cela aux prix CFF, alors il paraît effectivement bien difficile de pouvoir parler, à ce moment-là, de régionalisation.

Ce que nous aimerions dire également, c'est que les CFF coûtent actuellement environ 2 milliards de francs par an, grosso modo, à la Confédération, si l'on compte tout. On nous annonce que d'ici deux à trois ans, en tout cas c'est l'Office fédéral des transports qui le dit, on arrivera à bientôt 3 milliards de francs. Nous ne savons pas s'il s'agit de néo-libéralisme ou bien pas, mais nous disons simplement qu'il faut quand même s'occuper du problème et puis que nous ne pouvons pas, purement et simplement, continuer et aller de l'avant de la sorte. Nous pensons qu'il est normal que nous demandions également aux CFF d'être plus performants mais il ne s'agit pas d'accepter n'importe quoi.

Dès lors, nous accepterons ici le projet de résolution, mais strictement ce qu'il y a d'écrit.

M. *Daniel Vogel :* – Une majorité du groupe radical soutiendra aussi le projet de résolution qui nous a été soumis. Nous avons aussi été surpris quelquefois par le ton donné à certaines affirmations par le porte-parole du groupe socialiste qui s'est assez largement écarté, en tout cas quant au ton, du texte du projet de résolution.

Nous pensons néanmoins que les représentants du canton de Neuchâtel doivent pouvoir se rendre à Berne avec l'assurance qu'ils ont, derrière eux, un Grand Conseil qui les soutient de manière qu'il n'y ait pas de brèche dans le front qu'il faudra présenter face aux autorités fédérales.

M. Pierre Hirschy fait preuve d'une certaine ouverture. Il considère, et c'est normal, qu'il y a des points à négocier, que le trafic régional doit faire l'objet de discussions. Le gouvernement ne sera fort que dans la mesure où il est soutenu par l'ensemble du canton.

Personnellement, nous avons observé que – parce que depuis longtemps, nous suivons ces discussions en matière de transport – c'est beaucoup l'aspect psychologique, malgré qu'il s'agisse de questions de finances, qui l'emporte lorsqu'il s'agit de discuter avec les CFF et la Confédération. Nous en voulons pour preuve le fait qu'il y a deux ans, par exemple, on était en train de condamner la ligne du pied du Jura. Elle était condamnée parce que les CFF ne voulaient pas entrer en matière dans l'utilisation des Pendolino. Nous nous souvenons des séances de la Conférence intercantonale des transports ferroviaires de l'Arc jurassien (CITAJ) où l'on nous prouvait, par A plus B, techniquement et financièrement, que les Pendolino étaient

inutilisables sur le réseau ferroviaire suisse. Tout à coup, nous avons vu hier en tout cas qu'il était prévu d'équiper la ligne du pied du Jura de Pendolino. Eh bien ! nous croyons que cela, c'est une victoire de ceux qui ont insisté, répété, seriné, chaque fois qu'ils rencontraient un responsable fédéral, de leurs exigences quant à la ligne du pied du Jura, et c'est dans cet esprit-là que nous voulons apporter notre soutien à cette résolution et inviter les représentants du canton de Neuchâtel à négocier très fermement ces conditions de péréquations financières qui doivent avoir lieu en matière de trafic régional.

Nous aimerions encore signaler une chose qui nous a frappé. C'est un peu anecdotique, mais c'est quand même remarquable. Les CFF ont investi, nous ne savons plus si c'est en 1990 ou en 1991, près des trois quarts de leur chiffre d'affaires en renouvellement de matériel et en construction ; un investissement correspondant donc aux trois quarts de leur chiffre d'affaires. La plus grande compagnie ferroviaire connue – qui est une compagnie japonaise –, qui renouvelle son équipement, a investi 12 %. Nous croyons que le problème est là. On ne peut pas, en trois ou quatre ans, investir massivement comme cela est fait, et ne faire autre chose que d'engendrer des déficits considérables. Dès lors, soit on investit et on supporte ses déficits d'une manière ou d'une autre, et la balle doit rester dans le camp des autorités fédérales, soit on décide de ne pas investir pour faire des économies et on accepte aussi de mourir. C'est dans cet esprit-là, croyons-nous, que nous pouvons considérer qu'il est intolérable de reporter les déficits sur les régions et nous souhaitons bon vent à la délégation du gouvernement qui aura à négocier sur cet objet.

M. *Alain Bringolf :* – Au nom du groupe des petits partis, bien entendu, nous apporterons notre plein appui à ce projet de résolution.

Dire que nous sommes d'autant plus convaincu de sa nécessité, c'est rappeler que nous avons mis en place une récolte de signatures, une pétition, qui a recueilli plus de 10.000 signatures. Or, 10.000 signatures sur les 160.000 habitants du canton, cela peut paraître peu et pourtant, il est intéressant de voir que deux petits partis militant finalement avec peu de moyens ont réuni ces 10.000 signatures et que dans ces 10.000 signatures, près de la moitié qui nous sont parvenues proviennent des listes de signatures parues dans la presse. Cela est significatif d'une prise de conscience et d'une volonté de la population qui ressent très mal cette mise à l'écart, dirions-nous, nouvelle par les dispositions qu'entendent prendre les CFF et, peut-être ou vraisemblablement, les autorités fédérales.

Que des gens nous aient écrit, nous aient téléphoné pour demander des listes, aient organisé eux-mêmes des récoltes de signatures dans leur maison, dans leur quartier, à l'endroit où ils travaillent, et aient affranchi les lettres pour renvoyer ces listes est significatif d'une prise d'intérêt importante.

En outre, la manifestation du Locle a réuni 150 personnes en quelques jours et cela doit être aussi compris comme une manifestation de la population. Nous craignons que, au point où on en est, il ne restera bientôt plus que la force de la population pour faire pression, pour faire changer un certain nombre de décisions qui, très tranquillement, se mettent en place. Nous voudrions parler en particulier de l'incohérence de la politique des CFF et aussi de la Confédération qui supplante toutes ces décisions-là en matière de transport, et restons simplement aux transports régionaux et qui nous concernent.

Incohérence par la difficulté que nous avons d'obtenir un dialogue. Il est incroyable que, dans ce petit canton de ce tout petit pays, il ne soit pas possible de parler ensemble des problèmes que nous avons à surmonter. Une partie des informations, nous les recevons par voie de presse, par annonces. Et la manière dont les CFF conduisent leurs dossiers doit être critiquée avec la plus vive énergie dans la mesure où ce sont chaque fois des personnes différentes, dont peu ont des pouvoirs de décisions substantiels, si bien que les débats se font, les gens rentrent à la maison et apprennent des décisions par la presse. C'est véritablement incroyable d'en arriver là.

Nous voudrions aussi attirer l'attention sur la complémentarité des types de transports. Hier, un député a rappelé, ce qui est fort connu, ce transport par cars postaux où l'on va jusqu'au Locle, puis, comme il n'y a pas de concession entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, on va en train pour reprendre le même autocar postal pour suivre la route. C'est quelque chose d'incroyable et il faudrait au moins mettre ensemble, autour d'une même table, et les CFF, et les transports régionaux, et les PTT, pour essayer de ne pas oublier l'objectif premier de tout transport, c'est-à-dire le public parce que, finalement, c'est quand même la population qui doit être prise en compte et non pas des intérêts de régies qui doivent se combattre les unes les autres. Cela est quelque chose de grave.

Dans la liaison entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, quand le problème avait surgi il y a cinq ans – nous aimerions rappeler qu'à cette époque-là, le représentant des CFF avait imaginé que des lignes directes ferroviaires entre les deux villes étaient quelque chose d'utile et qu'elles devaient rester, et que des lignes par routes, pour le trafic de détail, étaient jugées comme un complément qui déchargeraient à ce moment-là les CFF d'un certain nombre d'engagements au point qu'ils pourraient même subventionner cette complémentarité –, eh bien ! on voit que non seulement le dossier met beaucoup de temps pour aboutir, mais que la position de complémentarité des CFF a passé et ils ont jugé que cette ligne par route serait et est devenue concurrente. Comment voulez-vous conduire une politique quand il n'y a pas de ligne de conduite générale ?

Nous aimerions encore dire que l'adaptation à la réalité ne doit pas signifier que notre canton devra supporter les charges d'une remise au canton des lignes ferroviaires, le représentant du Conseil d'Etat vient de le rappeler, et

nous nous en réjouissons parce que nous n'aurons pas, nous autres Neuchâtelois, la possibilité de prendre en charge, purement et simplement, ce qui est abandonné par la Confédération.

Enfin, nous aimerions souligner le double langage – et nous sommes content d'avoir entendu le représentant du Conseil d'Etat le signaler – entre les responsables des CFF dont, à l'issue du « Grand chambardement », certains ont pu dire : « Mais M. Carlos Grosjean, président des CFF, était plus convaincant que M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat, pour défendre les lignes régionales. » Or, étant très convaincant à la télévision, il avait déjà signé un rapport qui disait exactement le contraire. Comment voulez-vous conserver votre confiance face à une telle attitude ?

Notre conclusion sera que les partis, le Grand Conseil et la population neuchâteloise sont unis pour défendre non pas des privilèges mais des droits.

Le président : – Nous vous rappelons l'article 74, alinéas 1 et 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil qui prévoit que le projet de résolution est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des voix des membres présents dans la salle. Nous prions les huissiers de bien vouloir fermer les portes et les scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle.

On passe au vote.

Nombre de présents : 105

Majorité des deux tiers : 70

Le projet de résolution interpartis 93.127, du 29 juin 1993, « A l'avenir, le rail (?) », est accepté par 105 voix sans opposition.

INTERPELLATION

93.116

24 mars 1993

Interpellation du groupe radical
Estimation de la valeur cadastrale des immeubles

La révision de la valeur cadastrale des immeubles est en cours. La manière dont les travaux ont débuté ne manque pas d'inquiéter les députés radicaux. En effet, par les informations dont nous disposons, il apparaît que la pratique des experts désignés laisse à désirer. Il n'est pas rare qu'ils fournissent des informations inexactes aux propriétaires qui ne sont pas eux-mêmes informés de leurs droits.

Nous avons l'impression que ces travaux de réestimation ont été lancés dans la précipitation. Les propriétaires ne sont pas conscients de l'impor-

tance considérable que prendront certaines réponses aux questions figurant dans le formulaire à remplir. Nous pensons notamment à l'appréciation qui est faite de l'état d'entretien de l'immeuble et de son aménagement. Par ailleurs, si les conséquences fiscales quant à l'estimation de la fortune sont assez clairement établies, celles qui concernent le revenu imposable ne sont pas déterminées.

La situation est telle que nous nous demandons même s'il ne faudrait pas suspendre les travaux d'estimation et clarifier la situation avant de les reprendre. Aussi souhaitons-nous interpeller le Conseil d'Etat à ce sujet.

Signataires : R. Châtelain, D. Vogel, R. Walther, M. Sauser, F. Reber, F. Javet, W. Haag, M. Garin, A.-M. Mouthon, A. Calame, W. Grau, J.-C. Kuntzer, Ch. Veuve, P.-A. Storrer, M. Berger-Wildhaber, J. Girod, H. Helfer, B. Jaquet, R. Weinmann et D. Burkhalter.

M. *Roland Châtelain :* – Le principe d'une réestimation cadastrale n'est évidemment pas en cause, mais bien uniquement la manière d'y procéder. Les craintes qui avaient motivé notre interpellation en mars 1993 se sont avérées exactes par les remarques et expériences dont nous ont fait part beaucoup de propriétaires connaissant notre intérêt pour la question. En particulier, on constate que les propriétaires n'ont certainement pas été suffisamment informés avant le début des opérations. En 1972, par exemple, il semble qu'un effort important avait été consenti à ce titre. Cette année, les gens ne savent pas bien ce qui leur arrive, ne comprennent pas le langage qui leur est tenu par les taxateurs, ni le jargon des formulaires. Les taxateurs, eux, n'en savent souvent pas beaucoup plus, quand ils ne sont pas franchement prétentieux, voire malhonnêtes. Il est arrivé que le ton monte franchement et même, dans certains cas, et malheureusement, qu'on en vienne aux mains.

Manifestement, certains taxateurs ont été mal choisis et n'ont pas la culture générale suffisante pour maîtriser les problèmes et les préoccupations suscités chez les propriétaires. On se rend compte que des experts ne sont souvent sensibles qu'à des critères superficiels pour apprécier la qualité ou l'état d'entretien d'un immeuble. L'existence d'une cheminée de salon ou d'une cuisine agencée, par exemple, suffit à les éblouir parce qu'ils n'en ont jamais eue.

Si l'on veut occuper du monde, ce n'est pas à un travail aussi délicat et lourd de conséquences pour le contribuable qu'il faut affecter n'importe qui. D'ailleurs, nous estimons qu'il serait utile d'associer aux expertises un délégué communal qui pourrait souvent informer et renseigner les taxateurs. Nous regrettons qu'on ne connaisse toujours pas le taux d'imposition de la valeur locative. Nous critiquons le fait que, dans les cas où le propriétaire a désigné un mandataire pour l'assister à l'expertise, on notifie malgré tout ensuite les décisions au premier, qui est souvent une personne du troisième âge, parce que l'adressage exécuté par une machine en continu à Fleurier

est incapable de souplesse. En bref, beaucoup d'impréparations et de maladresses malgré, il faut le dire, beaucoup de cas sans problèmes.

Dès lors, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les députés, un temps d'arrêt ne serait-il pas profitable à une meilleure préparation ? Nous souhaitons, en tous les cas, qu'on en discute.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il est vrai que la réestimation cadastrale a fait couler beaucoup d'encre, surtout pendant une période bien marquée du début de l'année. Les informations que nous avons reçues de l'ensemble de l'administration des contributions laissent bien montrer que, dès le début de la réestimation cadastrale, c'est-à-dire janvier et février, les choses se sont bien passées et il n'y avait pas du tout le sentiment que vient de développer M. Roland Châtelain auprès des contribuables. Après, les choses, c'est vrai, se sont un peu gâtées dans la mesure où une certaine émulation a été donnée à cette question-là. Depuis le mois d'avril, la situation s'est à nouveau calmée. En suscitant par voie de presse les réactions, on les provoque hors de la mesure, à notre avis, des problèmes qui se posent.

Nous avons déjà notifié 3500 taxations et nous avons eu 70 recours dont la plupart portent sur la valeur locative et non pas sur la réestimation elle-même. Cela signifie que, c'est vrai – mais lorsqu'on discute d'une échelle fiscale, c'est la même chose que lorsqu'on discute de la réestimation cadastrale –, tout le monde s'inquiète de savoir ce qu'il aura à payer comme impôts. Ce n'est pas un monopole de la réestimation cadastrale et des gens qu'elle concerne que de s'inquiéter de ce qu'il faudra payer d'impôt à la collectivité.

Nous avons adressé maintenant environ 20.000 documents – c'est-à-dire la moitié, il reste essentiellement les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel –, nécessaires aux propriétaires pour remplir leur déclaration. Seulement 200 intéressés se sont adressés à la chancellerie d'Etat afin d'obtenir le règlement à disposition. Donc, il ne paraît pas du tout y avoir cette crainte généralisée en matière de réestimation cadastrale et les choses sont certainement moins graves que celles que l'on a bien voulu laissé entrevoir à travers un certain nombre d'articles de presse, soit de manifestations. Cela ne signifie pas, et nous donnons raison à M. Roland Châtelain, qu'il n'y ait pas eu de pépins.

Mesdames et Messieurs les députés, dans cette enceinte, nous entendons constamment qu'il faut réduire le personnel, qu'il faut réduire les coûts. Nous avons dû lancer la réestimation cadastrale avec quasi les mêmes effectifs du personnel de l'administration des contributions. Nous devons faire ce travail dans des conditions informatiques – et ceux qui ont visité l'administration des contributions savent aussi dans quelles conditions elle travaille – qui ne sont pas optimales. Cela, c'est la réalité.

Nous avons commencé par travailler avec des bureaux d'architectes et des gérances immobilières – et ce n'était pas simplement des gérances de l'Etat ou des communes mais des gérances privées – pour voir comment nous allions lancer le travail, faire, si vous voulez, une appréciation de la situation. Cela s'est passé en 1990. On nous dit que nous avons précipité les choses. Nous vous répondons que nous avons commencé les travaux en 1990. En 1991, nous avons fait des tests sur la commune de Bevaix, bonne commune. En 1992, nous avons étudié tout le règlement avec, en particulier, les représentants des milieux immobiliers – il nous a d'ailleurs été fait le reproche de n'avoir pas associé les milieux de locataires. En 1993, on fait le gros de la réestimation qui se poursuivra au début 1994. L'entrée en vigueur est prévue en 1995. Il a donc fallu commencer en 1990 pour pouvoir arriver à chef en 1995. Nous n'y voyons pas là de la précipitation. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous ne pouvons pas faire une opération de réestimation cadastrale aussi fréquemment que nous le souhaiterions. En effet, nous déplorons, quant à nous, qu'il ait fallu plus de vingt ans pour opérer une réestimation cadastrale qui, c'est vrai, va modifier sensiblement les choses et nous en sommes parfaitement conscient.

A cette place, un grand conseiller d'Etat radical a dit une fois : « Tout ce que l'Etat fait n'est pas forcément sot. » Monsieur Roland Châtelain, vous devriez, vous, parce que vous le connaissez bien, en prendre de la graine. Nous ne sommes ni aveugle, ni sourd. Nous avons eu aussi connaissance des réactions qui se sont manifestées. Simplement, nous ne les exagérons pas. Nous savons bien sûr qu'il y a eu, en tout cas au début, certains problèmes avec les gens que nous avons engagés pour établir la réestimation cadastrale.

Mais pensez-vous que tout le monde est heureux de recevoir les estimateurs ? Non ! Il y a aussi eu de l'agressivité de la part des contribuables concernés. Le problème, c'est que si nous avions pu envoyer des gens parfaitement qualifiés, qui ont du métier et aussi « la peau tannée », parce que nous en aurions eu suffisamment dans l'administration, nous n'aurions pas dû recourir à du personnel que nous avons, c'est vrai, formé sur le tas pendant trois semaines pour les envoyer au front.

Nous allons vous raconter une anecdote d'une situation que nous avons vécue au cours de notre fonction précédente, à l'office du travail, au temps de la première crise, celle de 1976. Une employée de l'office du travail s'était, elle aussi, fâchée parce qu'il y avait une file de chômeurs derrière le guichet, et on nous avait dit pis que pendre de cette employée. Nous l'avions convoquée à notre bureau pour lui demander de recevoir le public plus aimablement. Cette employée nous avait répondu : « Monsieur Matthey, vous avez raison, je me suis fâchée, mais c'est à force d'être agressée. On nous menace, nous, fonctionnaires alors que nous faisons notre boulot. Et puis tous les malheurs de la Terre, c'est nous qui devons les ramasser. C'est vrai, j'ai perdu le contrôle de mes nerfs et je me suis fâchée. » Nous lui avions alors dit : « Nous vous comprenons mais le rôle du fonctionnaire n'est pas de

se fâcher, et eux...» – c'était avant les vacances – «... ne peuvent pas faire de plans de vacances, vous, vous pouvez en faire un, eh bien ! vous devez comprendre qu'ils soient dans cet état, et vous devez répondre correctement.» C'est ce que nous aurions dit aux estimateurs qui ont eu les réactions que nous déplorons.

Vous avez fait allusion aux cheminées de salon qui ne sont plus tellement des exceptions et qui ne doivent guère impressionner les estimateurs dont nous vous donnons la nature de leur formation et leur situation antérieure : dessinateurs, architectes, mandataire commercial, courtier en immeubles indépendant, employé dans une entreprise de construction, courtier en immeubles, technicien de construction, dessinateur indépendant, ancien conseiller communal, ancien fonctionnaire cantonal (qui avait participé à la première réestimation cadastrale), architecte indépendant, comptable. Ces personnes ont toutes été entendues. Nous n'avons donc pas engagé n'importe qui pour faire ce travail ! Nous n'avons pas pris les premiers venus ! Mais il est vrai que nous ne leur avons pas fait passer un examen psychologique ; nous ne leur avons pas fait passer des tests de relations humaines ; elles ont été sélectionnées parmi 100 candidats.

Nous pouvons accepter un certain nombre de reproches, mais nous demandons que l'on replace cela dans l'ensemble de l'opération, qui a pour objectif de réestimer 40.000 immeubles. Sur les 3500 premiers que nous avons taxés, nous avons eu 70 réclamations qui portent, et c'est vrai, sur des inquiétudes par rapport à la valeur locative. Lors de la conférence de presse que nous avons faite en décembre 1992 – et nous avons ici un document de la Chambre immobilière dont on accusera quand même pas qu'elle est dans la manche de Francis Matthey – la Chambre immobilière qui était avec nous à la conférence de presse –, précise aussi que le taux de la valeur locative sera déterminé ultérieurement – nous l'avons toujours dit – et que ces taux certainement seront réduits dans la mesure où – vous vous en souvenez peut-être parce qu'il y avait déjà eu des interventions – nous avions dû les augmenter pour que la Confédération ne vienne pas, elle-même, établir de façon péremptoire une correction de la valeur locative qui, chez nous, est beaucoup trop basse par rapport aux loyers usuels de même catégorie. Donc, ce travail doit être fait. Vous ne l'avez pas mis en cause sur le fond et nous vous en remercions. Alors, sur la forme, qu'il y ait eu au départ quelques pépins, on ne mène pas une barque aussi importante sans qu'il y ait peut-être, au départ, un certain nombre de problèmes.

Quant à l'information, chaque personne reçoit ce document. *(M. Francis Matthey le montre aux députés.)* C'est vrai, il n'est pas sur papier glacé, il n'est pas en couleur et puis il n'a pas d'illustration. Mais, ce document explique le pourquoi d'une révision générale des estimations cadastrales ; qu'est-ce que l'estimation cadastrale des immeubles ; à quoi sert-elle ; comment se calcule-t-elle ; quelles sont les possibilités de réclamation et de recours. Dans ce document, il est bien mentionné que les propriétaires

peuvent s'adresser (avec le numéro de téléphone, pendant des heures données) au personnel qui est compétent. Il est dit que le règlement de l'estimation peut être obtenu auprès de la chancellerie d'Etat, bien qu'il soit malgré tout résumé dans ce document. Ce n'est qu'au terme de la révision générale qu'une adaptation des valeurs locatives sera examinée en fonction de l'évolution des prix des loyers et de la nouvelle loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes.

Si vous lisez ce document, vous y trouverez à peu près tout ce que vous souhaitez. Simplement, 50 % des contribuables concernés ne remplissent même pas les documents que nous leur envoyons. Ils ne le font pas et ce sont les estimateurs qui les remplissent avec eux, ce qui, naturellement, augmente la durée que nous consacrons à ces cas alors que nous pensions travailler plus rapidement. Cela, nous croyons qu'il faut aussi le savoir.

Dès lors, l'impression que nous avons au niveau de l'administration cantonale des contributions, c'est que la situation en tout cas est maîtrisée, que cela joue bien, ce qui n'empêche pas que l'on rencontre des gens qui sont soit agressifs, soit qu'ils ne veulent pas entendre parler de la réestimation cadastrale. Cependant, nous pensons que, pour 95 % des propriétaires et des contribuables concernés, les choses vont bien. Par conséquent, n'essayons pas de vouloir dépeindre une situation qui, à notre avis, n'est pas aussi grave que certains ont bien voulu la montrer.

Pour ce qui est des préoccupations de certains contribuables, ce sont celles, on le sait, des personnes âgées qui ont essentiellement leur rente comme revenu ou – on les oublie un peu trop – des jeunes, ceux qui ont acquis des logements au cours de la période où les immeubles étaient chers, avec des taux d'intérêts élevés. Et nous aimerions bien que l'on pense aussi à toute cette catégorie de notre population qui s'est mise « à son compte » en matière de logement dans la plus mauvaise période que nous avons vécue. Il ne faut pas seulement penser à ces braves petits propriétaires avec un petit logement et une petite rente, mais il y a toute une catégorie de la population dans ce canton qui, aujourd'hui, paie une valeur locative qui est certainement plus élevée que la valeur des logements que l'on peut louer et nous devons aussi en tenir compte. La réestimation cadastrale est aussi faite pour rétablir une certaine égalité. Nous aimerions bien que les préoccupations soient généralisées, pas seulement envers ceux qui verront certainement leur valeur locative augmenter, mais également envers ceux qui verront leur valeur locative et leur estimation cadastrale diminuer parce que la valeur de leur immeuble a aujourd'hui diminué.

Voilà, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ce que nous pouvions dire. Nous ne sommes pas ici pour régler les problèmes financiers de l'Etat à travers la réestimation cadastrale, nous l'avons toujours dit. Nous devons, et c'est notre devoir – c'est non seulement le devoir de l'Etat, mais également celui de l'administration cantonale des contributions –, rétablir une égalité qui n'existe plus en matière fiscale, rétablir l'équité et c'est à quoi nous

travaillons. Que certains ne soient pas contents, c'est l'évidence, parce que, de toute façon, ils n'aiment pas les augmentations d'impôt, comme la plupart des gens d'ailleurs, et qu'ils réagissent violemment, c'est aussi la réalité. La réponse qui a été donnée par des gens que nous avions mandatés a parfois aussi été maladroite, nous en avons eu des confirmations. Les choses, à notre avis, ont été rétablies et nous croyons que nous pouvons continuer sereinement le travail que nous avons engagé, parce que c'est un travail non seulement qui est nécessaire, mais qui est pour la plupart du temps compris.

Le président : – L'interpellateur est-il satisfait ?

M. *Roland Châtelain :* – Non, Monsieur le président, et nous demandons l'ouverture de la discussion.

Le président : – La discussion est souhaitée. Y a-t-il des députés qui s'opposent à l'ouverture de la discussion ? Nous constatons que M. Claude Borel s'y oppose. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

La discussion est souhaitée à une majorité évidente. Nous ouvrons donc la discussion.

M. *Claude Bugnon :* – L'estimation cadastrale à laquelle se livre actuellement l'administration des contributions nécessite que l'on en parle un tout petit plus longuement que le dialogue qui vient d'avoir eu lieu entre l'interpellateur et le chef de notre gouvernement.

Nous avons examiné cette réestimation cadastrale, laissé traîner notre oreille ici ou là pour entendre des propriétaires, et il nous paraît judicieux d'avoir quelques commentaires sur cet objet-là.

Nous rappelons tout d'abord que la réestimation cadastrale à laquelle nous nous livrons est une nécessité car, avec l'inflation, les valeurs évoluent et évoluent souvent de manière divergente. La dernière estimation cadastrale datait de 1968-1972, donc il y a près de vingt ans, un peu plus, et l'avant-dernière, nous le rappelons, datait de 1929 ; il a fallu quarante ans jusqu'à ce que l'on refasse celle de 1968.

Le but de la réestimation cadastrale, nous le rappelons, de par la loi, touche uniquement l'impôt sur la fortune puisque c'est la valeur qui sera prise en considération pour déterminer le montant de la fortune imposable des différents immeubles. Les règles de réestimation qui ont été prises sont, dans l'ensemble, bonnes – nous dirions même très bonnes – et appliquées avec les critiques qui ont été émises tout à l'heure et avec des personnes qui doivent aussi apprendre leur métier.

Ce que l'on peut, peut-être, relever concernant la valeur intrinsèque, c'est lorsque l'on passe d'une valeur d'un immeuble qualifié d'entretien ou de confort moyen au confort bon, on a des sauts de plus de 100 francs par mètre cube, ce qui a une forte incidence sur la valeur intrinsèque. Actuellement, nous pouvons dire avoir entendu en tout cas deux experts et que ceux que nous avons entendu nous ont fait part qu'ils travaillaient sur des valeurs intermédiaires et qu'ils ne faisaient pas faire le saut d'une centaine de francs.

S'agissant des valeurs de terrains qui sont prises en compte, nous pensons que l'on doit tenir compte des possibilités qu'offre le terrain. Souvent, c'est un dégagement. Qu'on le prenne à la valeur mise dans le règlement, c'est tout à fait normal lorsqu'il y a 200, 300, 400 ou 500 mètres de dégagement ou que l'on utilise un millier de mètres de dégagement. Mais, fréquemment, il y a des terrains qui dépassent ces 1000 mètres et qui sont inconstructibles parce qu'ils sont dans des zones de vieux village, ou autre. C'est là qu'il faut rendre les experts attentifs pour qu'ils puissent également moduler ces valeurs lorsque l'on est vraiment en dehors du dégagement normal de l'immeuble et que l'on se trouve dans des zones soit non constructibles, soit protégées parce que l'on a affaire à des parcs. En effet, il y a dans le règlement d'urbanisme des parcs en main privée qui sont également protégés.

Nous rappelons que s'il y a même un dégagement en matière de valeur intrinsèque, il n'est pas très grave parce qu'il y a alors une forte correction et nous devons l'admettre concernant les valeurs de rendement puisque l'on capitalise le rendement de l'immeuble entre 9% et 12%.

On va aussi utiliser la valeur de rendement, mais au mètre carré, lorsque le logement est occupé par le propriétaire. Dans le règlement, il est dit que les experts, s'ils sont tenus à appliquer ces mètres carrés qui varient entre 50 et 350 francs le mètre carré, ont la possibilité de s'écarter de 20% vers le bas. Ce que nous ne savons pas, et nous serions heureux si le gouvernement pouvait s'exprimer sur cet objet, c'est en fonction de quel critère l'expert va s'écarter de cette valeur de rendement. Certainement qu'un immeuble à Saint-Sulpice aura des rendements différents au mètre carré que s'il est situé sur une commune du Littoral. Mais tient-on également compte du dégagement de l'immeuble? Tient-on également compte des nuisances dont peut souffrir l'immeuble? En effet, si celui-ci se trouve le long de la rue des Parcs à Neuchâtel, il ne doit pas avoir la même tranquillité que s'il se trouve à l'orée de la forêt à Maujobia. Pour nous, c'est un élément important parce que la valeur de rendement intervient souvent pour deux fois dans la valeur fiscale. Nous croyons que c'est un élément auquel il faut prendre garde.

S'agissant de la procédure, dans l'ensemble, à part quelques erreurs de jeunesse, nous la trouvons bonne pour ce que nous avons pu voir. L'information a été faite avec les représentants de la Chambre immobilière. Elle est faite, devons-nous dire, de manière tout à fait convenable à l'égard du

contribuable au moyen des règles que vous joignez à la déclaration qui arrive aux contribuables, mais elle pourrait être légèrement améliorée. Lorsque l'on démarre une réestimation cadastrale dans une commune, si l'on passait une heure ou deux en soirée à recevoir les différents propriétaires pour leur expliquer les règles techniques qui seront utilisées, cela éviterait à certains d'être surpris et aux experts de reprendre toute l'information en détail quand ils reçoivent les propriétaires.

Nous avons une question. On doit en fait suivre les règles de la commission de taxation pour la réestimation, c'est-à-dire qu'il doit y avoir un représentant communal qui accompagne l'expert cantonal. Comment les communes ont-elles réagi ? Y a-t-il toujours un représentant communal qui sait rendre l'expert attentif aux problèmes propres à la commune, qui peut être le règlement d'urbanisme, qui peuvent être des nuisances, qui peuvent être d'autres éléments qui échappent à une personne venant de l'extérieur ? Pour nous, il est important d'avoir une part active de la part du délégué communal dans ces travaux-là. En entendant notre chef de gouvernement nous dire qu'il a reçu 70 recours sur 3000 notifications, nous devons admettre que les travaux se déroulent de manière convenable et nous pouvons être satisfait. Donc, les travaux doivent continuer, mais nous préconiserions de maintenir, voire d'améliorer le dialogue avec les propriétaires.

Lorsque vous avez édité le règlement concernant les estimations cadastrales, vous nous avez indiqué que des règles devaient encore le parfaire concernant l'estimation des biens sylvicoles, agricoles et viticoles. Cela provoque parfois dans les travaux, voire chez les propriétaires, des inquiétudes parce qu'une parcelle construite peut appartenir au domaine viticole, sylvicole, voire agricole. Par conséquent, comment ces terrains-là vont-ils être estimés ? Nous dérapions peut-être un peu lundi matin lorsque nous parlions de bois tropicaux. Nous vous posions une autre question. On constate actuellement que l'exploitation forestière provoquait des chiffres plutôt négatifs, et que c'était le cas en tout cas lorsqu'on examine les forêts publiques. Il y a peu de forêts qui ont encore un rendement une fois que l'on a imputé au produit de la vente du bois les frais d'exploitation. Nous posions la question de savoir si nos forêts ont encore une valeur de rendement. Pour nous, c'est un élément important car la forêt, indépendamment des aspects de production, de protection, a également des aspects de délassement non négligeables sur lesquels la nouvelle loi forestière s'est arrêtée et qui est entrée en vigueur au 1er janvier de cette année. Alors, qu'en est-il des estimations, dirions-nous, du domaine non construit ?

Ce qui inquiète les gens, vous l'avez soulevé, c'est la valeur de rendement des logements occupés par leur propriétaire. La règle actuelle est claire. Elle dit que la valeur locative correspond au loyer que pourrait normalement obtenir le contribuable pour un logement identique, dans une situation identique. Cela, c'est la règle légale. L'administration a donné un moyen simplifié pour déterminer cette valeur locative et, dans ce moyen simplifié, on prend

la valeur cadastrale que l'on multiplie par un taux de rendement qui part à 7% pour descendre à 5%, selon les tranches d'augmentation de cette valeur-là.

Il va sans dire qu'avec la nouvelle estimation cadastrale, on peut avoir des valeurs de rendement obtenues de cette façon-là qui ne correspondent plus à la réalité. Nous croyons qu'il vaut la peine d'attirer l'attention sur le fait que lorsque l'on achète un bien pour décorer son intérieur – cela peut être une œuvre d'art –, on peut la payer souvent très cher, mais elle n'a pas de valeur de rendement et on l'impose sur fortune. Lorsque l'on construit ou que l'on achète un immeuble, on peut mettre à l'intérieur de cet immeuble des éléments de décoration qui font partie de l'immeuble, mais qui n'ont pas de valeur de rendement non plus. Et nous croyons que c'est un élément dont on doit prendre les faits en considération dans la détermination de la valeur de rendement. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il ne sera plus possible d'utiliser l'estimation cadastrale pour y appliquer des taux de rendement pour obtenir un loyer de manière simplifiée.

Si l'on examine la situation sur le plan suisse – nous avons sous les yeux l'ouvrage de Mme Rusconi, juriste, qui a fait une étude comparative entre tous les cantons suisses –, nous constatons que ce type de calcul simplifié est abandonné par presque tous les cantons, que ce soient par les petits cantons ou par les grands cantons. Nous proposons qu'en 1995, le gouvernement puisse faire une approche de la valeur de rendement selon un système proche du système vaudois, voire du zurichois, pourquoi pas du bernois ou du saint-gallois, dans lequel on prenne en considération, comme on le fait pour la réestimation, la surface du logement, que l'on prenne également en considération l'âge du bâtiment, le type de logement, la commune de situation de l'immeuble, éventuellement l'absence de confort de cet immeuble-là, et que l'on puisse bloquer ces valeurs locatives assez longuement.

Il y a une initiative qui a été lancée par les milieux qui désirent en fait permettre un meilleur accès à la propriété du logement pour tous. Nous en avons reçu la documentation ce matin. Nous rappelons que cette initiative demande d'alléger la charge initiale du propriétaire qui vient d'acquérir un immeuble, ceci en mettant une valeur locative réduite durant les dix premières années. Vous savez que nous n'aimons pas, ensemble, les niches fiscales et c'en est une. Faut-il la défendre ou pas? Mais en fait une initiative en parle. Et puis, on nous demande de fixer la valeur locative de manière modérée pour encourager l'accès à la propriété. Nous vous demandons si le gouvernement a déjà parlé de cette initiative-là. Dans les travaux de réestimation cadastrale, a-t-on déjà relevé ce fait? Quelle est votre opinion sur cet objet-là?

M. *Daniel Vogel:* – Nous n'avons pas des connaissances aussi approfondies du domaine que M. Claude Bugnon qui nous permettent de parler de toutes ces techniques d'estimation. Ce que nous aimerions quand même dire au gouvernement, c'est que derrière les papiers que l'on a transmis aux

propriétaires, outre les cases qu'il fallait remplir et les chiffres qu'il fallait indiquer, il y a une certaine crainte qui se manifeste. Cette crainte, on peut la comprendre parce que l'on sait que lorsque l'administration des contributions s'adresse à un propriétaire, ce n'est pas pour lui ristourner des fonds. C'est peut-être arrivé, mais c'est rare.

Nous croyons qu'il est naturel qu'il y ait une réaction de méfiance. Il est normal que les gens s'interrogent et qu'ils essaient de peser le pour et le contre et la manière de répondre aux exigences normales que peut demander l'administration des contributions. Ils ne comprennent pas, à partir d'un certain moment, à quoi vont servir les chiffres qui sont demandés. Certains refusent de continuer de remplir les documents ; d'autres interrogent ceux qui sont censés connaître la question. Vous ne pouvez pas empêcher cette réaction, Monsieur Francis Matthey. Nous croyons qu'elle est naturelle et qu'elle continuera à se manifester. On peut dire que l'estimation se déroule bien, mais les gens restent craintifs face à ce qui les guette.

Nous aimerions faire remarquer une seule chose. Par exemple, il y a, dans la manière de remplir les déclarations, un choix qu'il faut opérer sur un tableau, en haut et en bas. Suivant que l'on choisisse une case ou une autre, on peut multiplier la valeur de son immeuble par deux. On sait qu'un propriétaire a plutôt tendance à considérer son immeuble comme étant un bien ayant plutôt plus de valeur que moins et il fait en quelque sorte de l'autotaxation à la hausse dont il se repent après coup puisqu'il y a des effets indésirables qui se produisent. Et ces effets, nous croyons qu'il faut admettre qu'en plus de la forme, c'est au travers des valeurs qui vont en résulter que vous devez les prendre en considération.

Nous ne nous opposons pas à la nécessaire égalité de traitement entre les propriétaires. Elle est imposée par la Confédération et ses exigences sont claires. Si nous ne pratiquons pas une méthode neuchâteloise, nous savons qu'on nous imposera une méthode fédérale qui sera peut-être plus mauvaise. Donc, égalité de traitement dans l'estimation entre les propriétaires : oui.

Cependant, lorsqu'on a parlé d'égalité de traitement dans l'estimation de la valeur locative, on n'a pas encore abordé la question du revenu locatif et cela aussi est sous-jacent et présent dans le souci des gens. En effet, la valeur locative, nous le savons bien, n'est pas un revenu fictif. Le propriétaire qui habite son logement dispose d'un revenu en nature qui correspond, on le dit, à l'économie d'une dépense indispensable qui est le loyer.

Nous ne voulons pas contester cette réalité économique, mais nous voulons contester le fait que l'on veuille penser que la valeur locative résulte de l'application d'une formule mathématique, parce que ce n'est pas vrai. Ce n'est pas le même système de calcul que celui pour la valeur de l'immeuble. Le revenu locatif relève d'un autre système de calcul. Ce n'est pas une formule mathématique parce que le législateur jouit, dans ce domaine, d'une

grande liberté d'appréciation. C'est un domaine qui est éminemment politique et nous estimons avoir le droit de nous exprimer à ce sujet.

On relève que la jurisprudence, notamment du Tribunal fédéral, admet que la valeur locative d'un logement d'un propriétaire peut être fixée à un montant inférieur à la somme qu'un propriétaire retirerait en louant l'appartement. Donc, il n'y a pas là une nécessaire égalité de traitement entre propriétaire et locataire. Nous n'avons jamais abordé cette question-là et, nous le répétons, elle est sous-jacente dans le problème de l'estimation cadastrale des immeubles. Il est possible de tenir compte du fait que la valeur locative est un revenu en nature et non en espèces dont on ne peut pas disposer librement alors que, par exemple, les locataires ont la liberté de choix de leur logement. Ce sont des faits qui sont admis – nous le répétons – par la jurisprudence et si on ne peut pas escamoter la valeur locative, on peut la réduire sensiblement, si c'est nécessaire, sur le plan politique.

Nous comprenons, à ce titre-là, la réaction de ceux qui ont estimé avoir fait un investissement dans leur logement. Vous avez dit : « Des petits propriétaires dans leur petite maison avec leur petite rente. » Laissez-les avec leurs petits soucis parce qu'ils sont aussi sensibles par exemple au fait que, pour le troisième pilier, il y a des niches fiscales considérables qui existent lorsqu'on investit dans les fonds qui sont exonérés fiscalement au moment de l'investissement et qui représentent un intérêt beaucoup plus grand que celui d'avoir investi dans son immeuble.

Ceux qui sont aujourd'hui propriétaires d'un immeuble et qui ne sont pas riches – comme chacun veut le penser : propriétaire égal forcément riche – et qui sont à la retraite s'inquiètent des démarches qui sont en cours parce qu'on n'a pas dit ce qu'il résulterait très précisément de toutes ces démarches. Il n'a nulle part été dit si nous allions aboutir au statu quo et si la taxation allait augmenter – nous entendons taxation sur le plan de ce qu'il faudra finalement payer dans son bordereau d'impôt –, et personne n'a jamais pris position sur ce sujet-là alors que celui-ci est extrêmement important.

Il faut savoir si le problème financier, posé au niveau des collectivités publiques, doit trouver une partie de sa solution en taxant plus lourdement les petits propriétaires, cela doit être dit. Si ce n'est pas le cas, nous souhaitons vivement qu'il le soit clairement dit et ce sera notre conclusion.

Nous souhaitons, à ce titre-là, entendre le représentant du gouvernement et désirons savoir s'il est prêt à tenir compte du fait que propriétaire n'est pas égal à tout autre propriétaire, qu'il y a des petits propriétaires qui ont, dans leur bien immobilier, quasiment une partie de leur rente et qu'il y a des jeunes qui ont aussi des difficultés à faire face à leurs obligations.

Le gouvernement est-il prêt à tenir compte de ces conditions économiques particulières qui se poseront inévitablement lorsque les travaux d'estimation seront terminés ?

Le président: – Nous avons encore deux orateurs inscrits. Pouvons-nous leur demander d'être à peine plus brefs?

M. *François Reber:* – D'un point de vue dialectique, il était intéressant d'entendre le chef du Département des finances et des affaires sociales nous suggérer qu'un parti politique aurait créé un problème en s'occupant d'un problème qui n'aurait vraisemblablement pas existé s'il ne s'en était pas occupé. C'est assez intéressant mais, passons, nous dirons que c'est de bonne guerre.

En revanche, on vient de parler de revenus locatifs en corrélation avec la réestimation cadastrale. Nous croyons que c'est là un des nœuds du problème puisqu'en ce qui concerne l'impôt sur la fortune, cela pourrait ne pas faire trop problème.

Nous n'allons pas revenir longuement sur ce qu'a dit M. Daniel Vogel en ce qui concerne l'impact sur les petits propriétaires. Nous aimerions simplement avoir des assurances du chef du Département des finances et des affaires sociales en ce qui concerne le revenu locatif et que ces travaux soient menés maintenant, dirions-nous, rapidement, puisque le problème, c'est que beaucoup de propriétaires reçoivent leur nouvelle estimation cadastrale sans savoir à quelle sauce ils seront mangés à l'avenir. C'est là qu'il nous semble qu'il y a un véritable problème parce que les règles du jeu ne sont pas véritablement définies. Il serait donc bon que le Conseil d'Etat vienne avec des propositions très rapidement et nous demanderons au représentant du Conseil d'Etat si le Grand Conseil sera informé, associé ou consulté, ou qu'en est-il de ces travaux?

On parle de l'impact sur les propriétaires alors qu'on ne parle jamais d'impact sur les locataires. Nous aimerions, là également, que le Conseil d'Etat nous donne quelques éclaircissements puisqu'il se trouve, sauf erreur, que quelques communes, notamment celles de La Chaux-de-Fonds et du Locle – et nous croyons qu'il y a aussi Montalchez – ont une taxe foncière. Or, la taxe foncière dépend très directement de l'estimation cadastrale. Si l'estimation cadastrale est revue à la hausse, cela signifie très clairement que les taxes foncières seront revues à la hausse! Il se trouve que les taxes foncières sont les seuls éléments qui, d'après le droit de bail, peuvent être entièrement répercutés sur les locataires, renseignements pris. Dès lors, nous aimerions savoir si, sur cet aspect, dirions-nous, inflationniste en matière de répercussion sur les loyers, le Conseil d'Etat a quelques opinions et s'il a déjà examiné le problème.

Ensuite, nous aimerions dire une deuxième chose en ce qui concerne l'impact sur les loyers. Nous aimerions rappeler que, dans le règlement concernant la détermination de l'estimation cadastrale des immeubles, à l'article 10, alinéa 3, il est dit: « Lorsque l'immeuble est occupé par une personne à laquelle le propriétaire fait des conditions de faveur, notamment en

raison des liens de parenté, d'amitié ou de rapports de service les unissant, le rendement brut est adapté au prix du marché.»

Nous aimerions demander au Conseil d'Etat s'il ne croit pas que cet alinéa 3 – peut-être pas dans son esprit à lui mais dans l'esprit des experts – a un effet, dirions-nous, pervers sur les loyers. En effet, nous avons recueilli de nombreux témoignages qui disaient clairement que les experts demandaient aux propriétaires: «Mais vous êtes sûr que tel et tel locataire qui habite dans votre maison n'est pas de votre parenté? Comment se fait-il que ce loyer soit si bas?» De l'avis d'experts, bien souvent les loyers sont trop bas. Or, on sait que, dans la réalité des choses, il y a de nombreux anciens immeubles où les loyers n'ont pas été adaptés et qu'il n'y a pas que les loyers que l'on voit dans la presse qui existent. On sait que, dans la réalité, il y a beaucoup de loyers beaucoup plus bas et que, systématiquement, les experts demandent: «Mais enfin, pourquoi vous faites des loyers aussi bas alors que le voisin d'à côté a un loyer beaucoup plus haut, etc.» Cela nous paraît quand même pour le moins paradoxal. Nous aimerions que, là aussi, le Conseil d'Etat intervienne peut-être auprès de l'administration des contributions pour demander plus de psychologie auprès des experts.

Dernier point: nous profitons du fait que le chef du Département des finances et des affaires sociales soit en même temps président du Conseil d'Etat pour lui demander quelle est la politique générale de l'Etat en matière d'information et en matière de devoir de réserve des fonctionnaires. Nous lisions, en date du jeudi 8 avril 1993, dans le courrier des lecteurs de *L'Express,* un article signé par M. Hubert Gigon, administrateur cantonal neuchâtelois des contributions, qui commence comme ceci très précisément: «Après avoir pris connaissance de l'interpellation du groupe radical au Grand Conseil – celle dont on vient de débattre – du 24 mars 1993, et de l'article de presse signé de son président – nous-même – paru dans *L'Express* du 31 mars 1993, l'administration cantonale des contributions se doit de réagir face à cette prise de position qu'elle considère...», etc.

Nous aimerions demander au Conseil d'Etat quelle est la politique en la matière. Est-ce que c'est le chef du département qui répond par la voix de son administration, ou est-ce que les grands commis de l'Etat se mettent à répondre aux interpellations des partis par voie de presse? Exemple: aujourd'hui, nous avons une interpellation qui ne sera pas traitée, interpellation par exemple de M. Pierre-Alain Brand 93.125, du 28 juin 1993, «Pour des marchés publics sans discrimination». Devons-nous nous attendre, la semaine prochaine, à voir une réponse de l'ingénieur cantonal répondant à cette interpellation? Nous aimerions savoir quelles sont les consignes qui sont données aux grands commis de l'Etat et si, maintenant ou à l'avenir, on peut s'attendre systématiquement à voir celui-ci ou celui-là répondre à des interpellations qui ne le satisfont pas ou bien est-ce qu'il attend que le chef de son département réponde à ceux qui ont posé les questions puisque, dans le texte que nous avions fait paraître dans *L'Express,* nous reprenions

le texte de l'interpellation ? Nous aimerions quand même que là, on nous dise très clairement quelles sont les règles du jeu.

M. *Jean-Claude Kuntzer :* – Nous serons bref, rassurez-vous. L'estimation cadastrale, aux dires du conseiller d'Etat, a été mise au point selon les principes les plus équitables. Au vu de ces pieux principes, pouvez-vous nous dire selon quels critères l'Etat achète du terrain pour l'élargissement d'une route cantonale à 200 francs le mètre carré, alors que ce même terrain, à l'estimation cadastrale, est fixé à 300 francs le mètre carré ?

M. *Jean-Jacques Delémont :* – M. Daniel Vogel a dit tout à l'heure qu'il était un peu moins compétent que M. Claude Bugnon dans cette affaire. Nous sommes un peu moins compétent que M. Daniel Vogel dans cette affaire, c'est dire ce qu'il nous reste. *(Voix.)*

Néanmoins, au plan des principes, le groupe socialiste, dans sa majorité, a voté la discussion de cette interpellation parce que, d'abord, il est pour une discussion large comme il l'a toujours fait valoir, mais ensuite aussi parce qu'il ressent dans cette affaire, c'est vrai, un certain malaise. Par quoi est créé ce malaise ? Est-ce qu'il a été entretenu, suscité ? Est-ce qu'il est né d'une rumeur ? Pour répondre un tout petit peu au porte-parole du groupe radical, nous dirions qu'au mois de mars, on a assisté à certaines agitations dans certains états-majors politiques. Il n'est pas exclu que certaines informations soient sorties de cette agitation, informations pas toujours correctement retransmises. Qui en est responsable ? Ce n'est pas le lieu de le dire ici. Mais, c'est vrai, il y a un certain malaise dans la population et il est très heureux que le Grand Conseil puisse débattre, essayer de calmer les appréhensions, essayer de calmer les craintes qui peuvent se faire jour ici ou là.

Nous avons pris acte avec beaucoup de satisfaction que tant le groupe radical que le groupe libéral-PPN admettent le principe de l'estimation cadastrale. Non seulement, ils admettent ce principe, mais ils en admettent les règles. Si nous avons bien compris, les critiques portent essentiellement sur deux sortes d'objets, à savoir une interprétation dans l'application, notamment au plan du principe de la proportionnalité, et également au plan de l'information. Pour nous, il s'agit là de points, dirions-nous, de détails par rapport à l'ampleur, mais on sait aussi que l'essentiel est fait de ce genre de détails et il est bon que toutes ambiguïtés, toutes questions puissent être levées au cours de ce débat.

Le seul point sur lequel nous nous permettrons d'insister, c'est que le groupe socialiste ne voudrait pas que le résultat de la réestimation cadastrale, dans un souci de recherche d'égalité, nous dirions d'égalitarisme, finisse par produire moins que l'état actuel et qu'il soit une occasion de plus de créer, de fabriquer des niches fiscales qui font si mal à l'ensemble de nos finances.

M. *Alain Bringolf:* – Encore moins spécialiste que tous ceux qui sont intervenus, mais peut-être plus philosophe, nous aimerions vous dire trois choses.

Première chose: nous constatons qu'il y a davantage de sollicitudes pour l'écoute des propriétaires, même petits, que pour l'écoute des salariés, des chômeurs et des marginaux.

La deuxième chose, c'est de dire que le premier homme qui a planté quatre pieux en décrétant sur la Terre que la surface ainsi délimitée lui appartenait fut un sacré voleur et qu'on en paie encore aujourd'hui les retombées.

Enfin, la troisième chose, c'est de dire à M. François Reber, à propos des grands commis de l'Etat, qu'il pourrait s'organiser pour que les réponses viennent du chancelier d'Etat.

Le président: – M. Marcel Garin a demandé la parole. *(Voix.)*

M. *Marcel Garin:* – Mais, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous vous prions d'être patients pendant quelques instants, nous avons un petit problème à résoudre. *(Rires.)*

Nous devons remplir notre déclaration et nous devions le faire pour le 21 juin 1993. Nous avons attendu le 29 ou le 30 – puisque c'est aujourd'hui qu'on en discute – parce que nous avons trouvé cela très compliqué. Donc, nous sommes encore un peu moins compétent que toutes les personnes qui se sont exprimées jusqu'à maintenant *(rires).* Cependant, après, nous devrons payer. C'est ainsi que nous aurions deux ou trois questions à poser en tant que modeste contribuable.

En 1984, nous avons payé notre terrain une certaine somme. Que devons-nous inscrire au bas de la feuille jaune: prix d'achat du terrain? Est-ce le prix que nous avons payé en 1984 ou alors est-ce le prix qu'il vaut en 1993, parce qu'il vaut nettement moins cher qu'en 1984? Nous n'avons pas de chance car nous l'avons acheté au moment où il était le plus cher.

Deuxième question: c'est un citoyen qui vous parle, un simple citoyen. Rendement immobilier brut: en quoi consiste-t-il parce que nous avions l'impression – un peu naïve nous diriez-vous – qu'en faisant des amortissements jusqu'à l'âge de notre retraite, nous n'aurions plus de gros impôts à payer dans ce domaine lorsque nous serons à la retraite. Or, on nous dit que c'est l'inverse qui va se produire. Comme nous aurions fait de gros amortissements, nous allons devoir payer beaucoup parce que nous serons beaucoup plus riche. Il nous semblait que nous avions déjà payé dans ce domaine-là lorsque nous recevions notre salaire. Donc, il doit y avoir cumul.

Nous aurions encore une troisième et dernière question à vous poser. Nous avons malheureusement maintenant un mois et demi de vacances. Nous allons partir en Papouasie et nous venons de lire à l'article 107, alinéa 3, de la loi sur les contributions directes: «... le propriétaire est avisé au moins six

jours à l'avance de la date à laquelle cette vision aura lieu.» Que va-t-on faire si nous n'arrivons pas à temps?

Tout ceci pour vous dire, Mesdames et Messieurs, que c'est un problème complexe et qu'il aurait fallu, pour bon nombre de personnes qui sont au même stade que M. Marcel Garin, ici présent, avoir un dialogue, un contact, ce qui n'aurait probablement pas engendré une telle tension. Cependant, nous reconnaissons que l'estimation cadastrale est à revoir. Nous déplorons qu'elle n'ait été revue qu'après vingt ans et, comme nous l'avions déjà exprimé au chef du département, il faudra agir avec nuances et circonspection, ce d'autant plus qu'un député est dans la situation de bon nombre de propriétaires.

Le président: – M. Frédéric Blaser a demandé la parole.

M. *Frédéric Blaser:* – Mais oui, Monsieur le président! C'est pour rappeler à M. Marcel Garin l'article 100, alinéa 1, de la loi d'organisation du Grand Conseil qui dit: «Si l'objet en discussion concerne en particulier un député ou l'un de ses parents et alliés, jusqu'au troisième degré inclusivement, ce député doit se retirer pendant la discussion et la votation.» *(Rires.)*

Notez que cela suscite vos rires, mais nous vous faisons remarquer que l'on va discuter d'incompatibilité entre un fonctionnaire qui travaille à 20% pour l'Etat et qui ne pourrait pas être député, et cela n'étonne personne, et cela vous fait rire lorsque l'on soulève le fait que vous traitez de problèmes dont certains sont personnellement intéressés, nous ne parlons pas idéologiquement, mais personnellement intéressés. Par conséquent, nous invitons ceux qui sont personnellement intéressés à ces problèmes de bien vouloir quitter l'assemblée. *(Rires.)*

Deuxième chose: nous avons écouté avec intérêt les interventions des uns et des autres. Nous dirions que *(rires)*...

(M. Marcel Garin sort de la salle.)

Oh, ce n'est pas la première fois qu'un popiste pousse dehors un radical! Nous n'allons pas allonger le débat mais nous voulons soulever un point particulier – le point qu'a soulevé en particulier M. Daniel Vogel – qui est celui de l'estimation cadastrale du logement du propriétaire de son immeuble. Nous entendons par là la propriété de ce que l'on appelle une maison familiale puisque le propriétaire d'un logement qui habite le logement dans une maison locative est traité de manière différente.

Il est vrai que c'est une difficulté et que la décision de ce que nous appellerons l'autorité soit de taxation pour les impôts, soit d'estimation cadastrale apparaît toujours comme arbitraire. Que certains propriétaires entrent en transe, c'est compréhensible. Nous, nous entrons en transe toutes les années lorsque nous recevons notre déclaration d'impôt. Et puis, si vous faites des déclarations d'impôt et si vous écoutez les contribuables, nous

n'allons pas dire les noms d'oiseaux dont ils caractérisent les législateurs et l'exécuteur. Par conséquent, ce problème ne concerne pas seulement l'estimation cadastrale – nous parlons de la façon d'estimer la valeur du logement par le propriétaire –, mais concerne aussi la fiscalité !

Certains ont dit : « Il y a des propriétaires qui ont estimé leur logement bon marché. » Mais ils ne l'ont pas estimé bon marché pour de simples raisons ; ils l'ont estimé bon marché parce que, fiscalement, cela diminue leurs impôts. Or, on ne peut pas nier qu'un appartement est lié à sa rentabilité et que le placement sur son appartement est à comparer avec d'autres placements bancaires. Vous ne pouvez quand même pas admettre que la rentabilité d'un appartement, parce qu'il est occupé par le propriétaire d'immeuble, soit insuffisante par rapport aux rentabilités habituelles. Parce que vous voulez, par force, privilégier une forme de placement ! Pourquoi faudrait-il privilégier le placement financier sur l'immeuble plutôt que sur une action d'une entreprise qui est en développement, dites-nous pourquoi ?

Par conséquent, nous sommes opposé à cette vision qui veut que l'on traite l'estimation cadastrale ou l'estimation fiscale – parce qu'il y a des répercussions sur la fiscalité – en fonction de critères qui sont autres que des règles économiques. Cela ne peut pas être sentimental ; ce n'est pas parce que le propriétaire occupe son appartement que la valeur de cet appartement doit être différente. C'est sa valeur propre, à cet appartement, qui doit déterminer son estimation cadastrale et la fiscalité qui le taxe et non pas la qualité du propriétaire ou pas. Sans cela, vous créez des inégalités de traitement.

En conséquence, nous devons dire que nous encourageons le Conseil d'Etat à plutôt persévérer dans sa voie que dans celle de certains radicaux.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous disions à nos collègues : « Plaignez, plaignez, braves gens, le pauvre chef du Département des finances et des affaires sociales. »

En définitive, Mesdames et Messieurs les députés, qu'est-ce que l'on fait comme travail si ce n'est d'appliquer la Constitution ? La Constitution dit que tout citoyen est égal devant la loi, y compris devant la loi fiscale. Tout ce que nous faisons, Monsieur Daniel Vogel, c'est l'application de l'article 4 de la Constitution.

Vous croyez que l'administration fiscale cantonale neuchâteloise a la réputation d'avoir un couteau entre les dents, parce que c'est ainsi que vous êtes en train de la décrire ! Chacun sait que ce n'est pas vrai. Chacun sait que l'administration cantonale des contributions est, parmi les administrations cantonales de ce type en Suisse, l'une des plus compréhensives.

Monsieur François Reber, nous avons donné l'autorisation à M. Hubert Gigon de vous répondre. En effet, au moment où votre article a paru – c'était le 31 mars 1993 –, nous étions devant certaines échéances électorales. Nous n'avons donc pas voulu vous répondre nous-même parce que nous ne

voulions pas faire de la réponse que nous vous donnions « un combat électoral ». Nous avons demandé à M. Hubert Gigon qu'il vous réponde en terme de fiscaliste sur les problèmes d'égalité de traitement que l'Etat doit – et pas seulement l'administration des contributions – appliquer.

Que disiez-vous dans cet article ? Vous disiez : « Il semble que les travaux de réestimation ont été lancés à la hâte et dans une certaine précipitation. L'information fournie aux propriétaires est inversement proportionnelle à la quantité de données exigées de ces derniers. Résultat : de modestes propriétaires verront leur revenu locatif, et donc leur revenu imposable, en proportion doubler, tripler, quintupler ou pire dans certains cas. » Que disiez-vous encore à part le péril fiscal que vous avez repris d'un de vos collègues qui avait aussi lancé à l'époque une interpellation à ce sujet ? Vous disiez : « Peine perdue, à deux voix près... Une gauche soucieuse de faire passer les propriétaires à la caisse même au prix de conséquences dramatiques pour les plus modestes d'entre eux. » Ensuite, vous disiez, en parlant de l'application de la législation : « L'esprit de symétrie n'a jamais permis de traiter avec discernement la multitude des cas particuliers. » Et vous affirmiez que, outre l'effet dramatique, la hâte qui entoure toute cette opération dégage un parfum fiscal certain.

Eh bien ! en définitive, vous n'attaquiez pas le gouvernement. En qualifiant la façon dont l'administration avait travaillé, c'est l'administration, elle-même, que vous avez attaquée. Il était normal que l'administration, elle-même, vous réponde et nous persistons à penser – puisque vous demandez l'avis du Conseil d'Etat – que lorsqu'une administration, quelle qu'elle soit, est mise en cause, fût-ce par un député, l'administration a le droit de répondre à ce député qui a utilisé ici une tribune politique, une lettre ouverte pour précisément mettre en cause le travail qui est fait. On n'a pas mis en cause le fond, si nous avons bien compris, on a mis en cause la façon dont cela se faisait et la qualification de l'administration qui avait organisé l'ensemble de ce travail. Il était donc normal, à notre avis, que l'administration, elle-même, réponde et pas forcément le chef du Département des finances et des affaires sociales en ces circonstances et après ce qui avait été écrit.

Nous revenons à ce qui a été dit par M. Claude Bugnon. Peut-être, Monsieur Claude Bugnon, aurait-il été souhaitable – et c'est encore quelque chose que l'on peut retenir – que des séances d'information par commune soient organisées pour essayer d'informer chacun sur la réestimation cadastrale. Mais, encore une fois, nous doutons que beaucoup de personnes auraient donné suite à cette invitation. Mais n'auraient-elles été qu'une dizaine ou une vingtaine, la chose aurait pu se faire, nous en convenons.

Y a-t-il toujours un représentant communal ? Non. Nous avons demandé à chaque commune de déléguer quelqu'un. Cela aurait pu être un conseiller communal, certains l'ont fait, le chef de l'administration, l'administrateur, l'expert-conseil, pour nous, cela était égal. 50 % des communes ont désigné un représentant ; les autres n'ont désigné personne. Nous le regrettons,

mais ce n'est tout de même pas de la faute de l'administration des contributions ! Il est évident que cela représente un danger de venir dans le terrain pour procéder à la réestimation cadastrale. Si l'on prenait l'ensemble de la population pour discuter une nouvelle échelle fiscale du canton, il est clair que nous aurions 165.000 habitants qui essaieraient de voir d'abord quelles sont les implications pour chacun d'entre eux. Mais ce sont des métiers « un peu dangereux », en tout cas difficiles à exercer et nous regrettons qu'il n'ait pas été fait mention, dans l'ensemble des débats que nous avons eu, de l'estime que l'on porte à une administration qui fait un travail, en l'occurrence qui n'est pas des plus faciles, mais voulu, en définitive, par l'ensemble de notre législation, l'organisation de l'Etat, le Conseil d'Etat et le pouvoir législatif.

Règles sur les biens sylvicoles et agricoles : nous sommes toujours en discussion – et M. Walter Willener peut le confirmer – avec les instances représentatives de ce secteur. Il est évident, pour prendre le problème des forêts, que nous savons aujourd'hui que celles-ci n'ont quasi pas ou peu de rendement. Dès lors, il appartiendra à l'administration des contributions avec les milieux concernés de nous faire des propositions, et quand nous disons à nous, c'est au Conseil d'Etat puisque c'est lui qui détermine les règlements d'appréciation des différentes valeurs.

M. Claude Bugnon nous a posé la question quant à notre position sur une initiative. Nous avons aussi eu le texte de cette initiative ce matin. Le Conseil d'Etat a pour principe de ne pas soutenir des initiatives. En tant qu'autorité, il ne fait pas de propagande pour ou contre une initiative ou un référendum. En revanche, ses membres à titre personnel ont le loisir de prendre parti.

Vous nous avez parlé du problème de la valeur de dégagement des différents immeubles lorsqu'il y a une propriété qui est nettement plus large que l'assise du bâtiment. Si vous reprenez le règlement, vous verrez que nous prenons les 1000 premiers mètres à la valeur du terrain à bâtir et que, pour tout le reste, on réduit de 75 % la valeur du terrain. Donc, si vous avez une maison avec un grand parc, une seule partie sera prise en considération comme valeur de construction, tout le reste sera réduit de 75 % en fonction des utilisations possibles. Donc, tout cela se fait. Idem pour la valeur de rendement. L'administration des contributions ne va pas taxer ou estimer pour la valeur de rendement de la même façon un immeuble se trouvant sur les coteaux d'Auvernier qu'un immeuble se trouvant sur les coteaux de Saint-Sulpice. Cela, c'est clair ! On tient compte, dans l'estimation, de la situation de l'immeuble.

Nous prenons en exemple un cas tout simple qui nous a été rapporté il n'y a pas longtemps, à Savagnier, et cela répondra d'ailleurs aussi à une question de, sauf erreur, M. François Reber. Une personne qui est propriétaire à Savagnier nous a dit : « Je craignais l'arrivée des taxateurs. Je dois dire que cela a été parfait ! Il y a, dans cet immeuble, un logement occupé par l'ancienne propriétaire qui a vendu l'immeuble et qu'il fallait aussi estimer.

Ce logement, les taxateurs l'ont estimé à 350 francs par mois. Trois pièces : 350 francs par mois à Savagnier, on ne va pas dire que c'est absolument incompatible avec une saine gestion de cette propriété. Le propriétaire nous a dit : « Moi, je lui aurais attribué 600 francs, mais je n'ai pas réagi puisque les estimateurs l'ont estimé à 350 francs. » Il nous a dit aussi, et c'est cela qui est intéressant : « Mais j'étais très content de voir qu'on prenait en considération que nous étions à Savagnier, où il n'y a, pour le moment, pas ou peu de transports publics et que la maison est située un peu en périphérie du village. » Enfin bref, on avait tenu compte, dans l'estimation de l'immeuble, de l'emplacement, de la situation et de l'équipement de cet immeuble.

Donc, nos collaborateurs font leur travail consciencieusement et convenablement. Les propriétaires de cette salle qui ne sont pas sortis ont eu raison, en dépit de l'intervention de M. Frédéric Blaser, car ils auront tous, en tant que propriétaires, l'occasion de mesurer à la fois la compétence, la bienveillance, mais aussi les effets du règlement que nous avons établi. Après le passage des taxateurs, nous demanderons à ceux qui ne sont pas contents et qui ont vraiment des gros problèmes avec l'administration des contributions de bien vouloir s'approcher de nous.

Il est vrai que 20 % de plus ou 20 % de moins cela a pour effet que certains bâtiments sont estimés 50 % moins cher dans certaines régions que dans d'autres. Par exemple, sur une moyenne de 100, vous mettez 120 à Auvernier et 80 à Saint-Sulpice, cela représente 50 % de plus à Auvernier qu'à Saint-Sulpice. C'est la réalité de l'estimation que nous faisons actuellement.

Monsieur Daniel Vogel, nous aimerions rappeler que le calcul de la valeur de l'immeuble se fait toujours en présence des propriétaires. Le document est complété et rempli devant les propriétaires qui peuvent obtenir, s'ils le souhaitent, un procès-verbal avec tous les calculs qui ont été faits. Les propriétaires savent donc exactement, après le passage de l'estimateur, ce que représente la valeur de leur immeuble. Ce qu'ils ne savent pas, c'est vrai, c'est la valeur locative qui sera appliquée, et nous comprenons qu'il y ait cette crainte-là. Néanmoins, nous le disons, nous ne pouvions pas faire toute cette opération en ayant déjà déterminé des taux de valeur locative ! Que nous aurait-on dit si nous avions déterminé des taux avant de faire l'estimation ? Nous attendons qu'il y ait un volume de bâtiments estimés suffisant pour que nous puissions, nous, faire les calculs de répercussion des taux que nous retiendrons vis-à-vis des nouvelles estimations.

L'engagement, nous l'avons pris en décembre passé – donc ce n'est pas nouveau et nous ne faisons que le confirmer –, c'est que lorsque nous aurons établi ces valeurs et que nous aurons établi ces taux, nous en discuterons avec les représentants des milieux immobiliers, en particulier la Chambre immobilière cantonale. Nous avons pris cet engagement en décembre lors de la conférence de presse à laquelle participait le président de cette Chambre. Nous ne pouvons quand même pas être plus clair et plus

ouvert ! C'est pour cela que nous avons de la peine, malgré tout, à accepter le procès d'intention que l'on nous fait de vouloir absolument faire de cette réestimation cadastrale quelque chose contre les propriétaires et uniquement avec des buts de recettes fiscales, dont d'ailleurs l'Etat a bien besoin.

Pour répondre à M. François Reber concernant la taxe foncière, il y a aussi les taxes de raccordement qui sont liées à la réestimation cadastrale. Avant que nous commencions la réestimation cadastrale, nous avons informé par écrit toutes les communes des effets que pouvait avoir l'augmentation de la valeur cadastrale des immeubles et qu'elles devaient en tenir compte ou non pour réviser la taxe foncière, ou la taxe de raccordement. Nous ne pouvons pas faire plus ! Maintenant, il s'agit aux communes elles-mêmes de déterminer ce qu'elles veulent faire. Cette information a donc été donnée avant que les estimateurs passent dans les communes.

Nous croyons avoir répondu à la plus grande partie des questions. M. Jean-Claude Kuntzer, nous avons demandé à la commune de Saint-Blaise quelle était la valeur des terrains à Saint-Blaise. Il est vrai que c'était en 1990. Réponse de M. Jean-Pierre Bettone : entre 400 et 500 francs le mètre carré. Les prix que nous avons estimés et qui figurent dans le règlement sont des prix que nous avons déterminés à partir de valeurs moyennes, des transactions immobilières qui ont été faites pendant les quatre dernières années. Il est vrai que c'était l'époque où les prix flambaient. Cette moyenne, nous l'avons divisée par deux, ce qui signifie qu'à Saint-Blaise, la moyenne des terrains qui se sont vendus pendant ces quatre dernières années était de 600 francs le mètre carré et nous avons mis 300 francs de valeur d'estimation cadastrale. Nous rappelons encore, parce qu'il faut être précis, que ce ne sont pas 300 francs par mètre carré qui entrent réellement dans la valeur du bâtiment. Comme on prend deux fois la valeur la moins élevée – en l'occurrence dans la situation actuelle la valeur de rendement par rapport à la valeur intrinsèque –, la valeur du terrain n'entre que pour un tiers du prix qui est retenu dans l'estimation cadastrale des immeubles.

Le débat que nous avons eu doit à la fois apaiser la population neuchâteloise et vous montrer les difficultés auxquelles nous sommes confronté. Nous demandons, au nom du Conseil d'Etat, à ceux d'entre vous qui ont affaire avec des propriétaires de, si possible, ne pas les monter contre l'administration mais d'essayer de leur expliquer ce que nous cherchons à faire.

RÉUNION DE COMMISSIONS

Le président : – Nous vous informons que la commission de rédaction et celle des bourses d'études et d'apprentissage sont priées de se réunir ici devant la salle pendant la pause. Par ailleurs, nous souhaiterions aussi que les membres du bureau du Grand Conseil se réunissent aussi ici devant quelques instants.

INCOMPATIBILITÉ 93.025

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant un cas d'incompatibilité entre le mandat de député au Grand Conseil et un emploi au service de l'Etat

(Du 28 juin 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Par lettre du 27 janvier 1993, Mme Béatrice Bois a été engagée par le service du personnel de l'Etat en qualité de bibliothécaire auxiliaire à temps partiel à la bibliothèque centrale de l'Université. Son taux d'occupation est de 20%.

Mme Bois a été élue membre du Grand Conseil neuchâtelois en date du 18 avril 1993 sur la liste socialiste du district de Neuchâtel.

Considérant qu'il y avait incompatibilité entre les deux fonctions, le chancelier d'Etat a pris contact avec l'intéressée et les instances du parti socialiste.

Suite à ces contacts, Mme Bois a déclaré qu'elle n'entendait pas opérer de choix entre son activité de bibliothécaire et celle de députée au Grand Conseil avant d'être assermentée le 17 mai 1993.

Le Conseil d'Etat, par son président, a fait valoir son point de vue devant le bureau du Grand Conseil le 24 juin dernier.

II. SITUATION JURIDIQUE

Selon l'article 33 de la loi sur les droits politiques (RLN 141): *« Ne peuvent être exercées simultanément avec le mandat de député au Grand Conseil l'une des fonctions suivantes: conseiller d'Etat, chancelier d'Etat, magistrat permanent de l'ordre judiciaire, fonctionnaires et employés cantonaux, à l'exception des membres du corps enseignant. »*

Il ne fait aucun doute que Mme Bois doit être considérée comme «employée cantonale» au sens de la disposition précitée. Le fait qu'elle ne soit au service de l'Etat que pour une activité à 20% n'y change rien.

A plusieurs reprises, la dernière fois le 11 février 1992, le Grand Conseil a refusé de modifier la règle de l'article 33 de la loi sur les droits politiques pour permettre à certains fonctionnaires ou employés cantonaux de siéger au Grand Conseil.

Selon l'article 33, alinéa 2, de cette loi: *«En cas d'incompatibilité de fonctions, le délai d'option est de dix jours. En l'absence de choix, la nouvelle fonction l'emporte.»*

Mme Bois n'a pas fait de choix dans les dix jours suivant son élection et a demandé expressément d'être assermentée. On pourrait dès lors en déduire qu'elle a implicitement renoncé à son poste d'employée cantonale et opté pour la fonction de députée.

III. CONSÉQUENCES DU NON-CHOIX DE Mme BOIS

Dans les faits cependant, Mme Bois a manifesté sa volonté de conserver son poste à l'Université et sa fonction de députée.

Le droit neuchâtelois est muet sur le point de savoir quelle sanction doit être prise et quelle est l'autorité compétente pour se saisir de la question. Le Conseil d'Etat n'a par ailleurs pas connaissance de précédents en la matière.

L'ensemble de la question des incompatibilités a fait l'objet d'une étude très détaillée dans une thèse de l'Université de Lausanne, écrite par Mme Malek Buffat, en 1987.

Cette thèse examine notamment les conséquences du non-respect des règles sur l'incompatibilité. Elle relève que lorsque l'option résulte d'actes concluants (ce qui est le cas en droit neuchâtelois), la personne concernée est réputée démissionnaire de ses premières fonctions.

S'agissant des effets de la présomption, Mme Buffat distingue selon que la règle d'incompatibilité protège l'ancienne ou la nouvelle fonction. La règle neuchâteloise qui présume le choix de la nouvelle fonction protège cette dernière.

Selon la thèse précitée, si la règle protège la nouvelle fonction, l'autorité compétente est l'autorité de nomination ou de surveillance de la nouvelle fonction. Elle précise à cet égard: *«A moins que la loi ne le prévoie expressément – le droit neuchâtelois ne le prévoit pas – l'autorité de la nouvelle fonction ne peut considérer unilatéralement qu'un fonctionnaire est démissionnaire de fonction relevant d'un autre pouvoir. Elle peut seulement présumer cette démission. Elle accordera, le cas échéant, un délai à l'intéressé pour qu'il quitte son ancienne charge. S'il n'utilise pas ce délai, l'autorité lui refusera le droit de commencer l'exercice de sa nouvelle fonction, ou si celle-ci a déjà débuté, le déclarera démissionnaire.»*

IV. CONCLUSION

Il résulte de ce qui précède qu'il appartient au Grand Conseil lui-même de se saisir de la question et de confirmer le principe d'incompatibilité, voire de l'infirmer s'il estime, contrairement au Conseil d'Etat, qu'une fonction à temps partiel ne la justifie pas, en invoquant par exemple le principe de proportionnalité.

Si le Grand Conseil estime que le principe de l'incompatibilité doit être en l'occurrence respecté, il devrait alors fixer un délai à Mme Bois pour qu'elle quitte son ancienne fonction, faute de quoi elle serait considérée comme démissionnaire de sa fonction de députée et la première suppléante de la liste socialiste du district de Neuchâtel proclamée élue à sa place.

Pour ces motifs, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 28 juin 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret concernant un cas d'incompatibilité entre le mandat de député au Grand Conseil et un emploi au service de l'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 31, alinéa 2, de la Constitution cantonale ;

vu l'article 33 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 juin 1993,

décrète :

Article premier Le mandat de députée de Mme Béatrice Bois, à Neuchâtel, élue au Grand Conseil sur la liste socialiste du district de Neuchâtel, est incompatible avec sa fonction de bibliothécaire auxiliaire à temps partiel à la bibliothèque centrale de l'Université de Neuchâtel.

Art. 2 Mme Béatrice Bois est invitée à démissionner de son emploi au service de l'Etat pour le 31 août 1993 et à en informer le président du Grand Conseil.

Art. 3 Si Mme Béatrice Bois n'a pas quitté sa fonction de bibliothécaire auxiliaire au 1er septembre, elle sera réputée démissionnaire du Grand Conseil.

Art. 4 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été distribué en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Le groupe socialiste n'entrera pas en matière sur le rapport qui nous est soumis. Avant de motiver son refus, il tient à déplorer la légèreté dont a fait preuve le Conseil d'Etat dans l'appréciation de cette affaire, en sollicitant les propos d'une thèse de façon erronée pour justifier son point de vue. Son seul souci semble avoir été de se dégager de sa responsabilité d'employeur.

Reprenons les faits, si vous le voulez bien, dans leur chronologie. Lors de la première séance des présidents de groupe, nous avons informé la chancellerie de l'intention de Mme Béatrice Bois de ne pas exercer son droit d'option. A nos yeux, il était clair que cela revenait pour elle à choisir la nouvelle fonction, conformément à ce que prévoit l'article 33, alinéa 2, de la loi neuchâteloise sur les droits politiques.

Le 17 mai dernier, Mme Béatrice Bois a été assermentée. Le 24 juin, à l'occasion de la séance du bureau du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a remis un avis de droit concluant au fait qu'il appartient au Grand Conseil de confirmer ou d'infirmer le principe de la compatibilité. Cet avis de droit, qui justifie le projet de décret d'aujourd'hui, se fonde essentiellement sur une thèse lausannoise de 1987. De bonne foi, le bureau du Grand Conseil en a admis les conclusions.

Les groupes socialiste et des petits partis ont simplement fait quelques remarques à propos du principe de proportionnalité, qui en l'espèce peut être discuté, si l'on sait que la députée Béatrice Bois occupe une fonction d'auxiliaire à 20 % à l'Université. Elle y est engagée en vertu d'un contrat de droit privé.

Nous avons également rappelé la politique constante du groupe socialiste en la matière qui est de réduire au strict nécessaire la règle d'incompatibilité. Depuis lors, bien sûr, nous avons consulté cette fameuse thèse sur laquelle s'appuie le Conseil d'Etat pour élargir et justifier sa position.

Cette thèse distingue les cas où la législation cantonale a prévu expressément un droit d'option et ceux où la législation cantonale est muette à ce sujet. La loi neuchâteloise sur les droits politiques a prévu un droit d'option, en son article 33, en disant qu'en cas d'incompatibilité le délai pour se déterminer est de dix jours *(sic).*

Ce qui nous intéresse ici, c'est de savoir ce qu'il advient si l'intéressé n'exerce pas le droit d'option comme l'a fait la députée Béatrice Bois. La thèse en question analyse cette situation. En page 241, sous paragraphe 2 titré « Absence de choix », deux dispositions règlent l'absence de choix. L'article 33 de la loi neuchâteloise sur les droits politiques (RSN 141) : *« Ne peuvent être exercées simultanément avec le mandat de député au Grand Conseil l'une des fonctions suivantes : conseiller d'Etat, chancelier d'Etat, magistrat permanent de l'ordre judiciaire, fonctionnaire et employé*

cantonaux, à l'exception des membres du corps enseignant », qui proscrit le mandat de député exercé simultanément avec diverses fonctions publiques. Cette disposition prévoit qu'en cas d'incompatibilité le délai est de dix jours. La thèse ajoute qu'en l'absence de choix, la dernière fonction l'emporte. Ces derniers termes sont d'ailleurs ceux de l'alinéa 2 de cet article 33.

Pour votre information, sachez que la seconde disposition qui règle l'absence de choix est la loi fédérale sur les droits politiques qui, évidemment, ne nous intéresse pas ici.

Ainsi, pour l'auteur de la thèse, la situation en droit neuchâtelois est aussi claire que le texte légal : la nouvelle fonction l'emporte. La députée Béatrice Bois ayant été engagée à la bibliothèque de droit le 27 janvier 1993, et élue députée au Grand Conseil le 18 avril dernier, sa nouvelle fonction est bien celle de députée et elle l'emporte sur celle d'auxiliaire.

Qu'advient-il alors de ses rapports de travail avec l'Université ? La même thèse répond aussi à cette question. Elle considère que l'absence de choix de l'intéressé doit être comprise comme une démission tacite de sa part, démission dont l'autorité peut prendre acte, ici, en l'occurrence, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. En clair, la députée Béatrice Bois s'attendait, non pas au rapport discuté maintenant, mais à une lettre de son employeur constatant qu'elle avait *de facto* démissionné de son poste en privilégiant sa fonction de députée. Soyez certain que la députée Béatrice Bois n'aurait pas recouru contre une telle évidence, pas plus qu'elle ne le ferait aujourd'hui.

Mais alors, où donc le Conseil d'Etat a-t-il déniché son argumentation ? Il l'a bien échafaudée à partir de la thèse qu'il cite mais en lisant les passages qu'analysent une telle situation en cas de silence de la loi. Or, cette situation n'est malheureusement pas celle du droit neuchâtelois, comme nous l'avons déjà dit. En fait, il a opéré une confusion entre l'absence d'un droit d'option et l'absence de choix.

Or, en droit neuchâtelois, il y a un droit d'option et l'absence de choix est également réglée par la loi. L'analyse du Conseil d'Etat est donc totalement erronée. Il n'est donc pas étonnant qu'il n'ait trouvé aucune référence pour tenter de l'étayer. En plus, le simple bon sens aurait dû l'amener à la seule conclusion qui s'imposait.

En effet, ni la Constitution cantonale, ni la loi d'organisation du Grand Conseil, notamment son article 2, ne nous donnent à nous, Grand Conseil, la compétence de démissionner un ou une de nos pairs. Le ferions-nous que nous créerions un précédent historique. De plus, Mme Béatrice Bois a été assermentée, a siégé durant maintenant presque deux sessions et l'on voit mal comment tout à coup sa fonction de députée pourrait être jugée inacceptable. Le serait-ce que l'on pourrait d'ailleurs se poser des questions sur la validité des décisions prises jusqu'à ce jour puisque notre autorité n'aurait jamais été valablement constituée.

Certains trouveront ce débat procédurier, que le parlement a mieux à faire en regard des problèmes qui nous assaillent, que la députée n'a qu'à abandonner son activité à l'Université. Ce sont probablement les mêmes qui soutiennent la nature de cette incompatibilité. Or chacun sait ici que le groupe socialiste s'est toujours battu pour que les incompatibilités soient les moins nombreuses possible. Il n'est que de se rappeler sa position lors du débat du 11 février 1992. A nos yeux, le cas de la députée Béatrice Bois est exemplaire de l'injustice du système actuel. En ne choisissant pas, la députée Béatrice Bois en a apporté la démonstration.

Pour ce qui est du postulat radical 93.126, du 28 juin 1993, intitulé « Une lacune juridique », il est à notre avis sans objet puisque nous avons démontré qu'il n'y a aucune lacune juridique dans notre législation en ce domaine.

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN s'est bien sûr penché avec extrême attention sur le rapport 93.025 qui traite du cas d'incompatibilité de la députée Béatrice Bois.

Nous sommes en présence d'une situation relativement peu agréable, il faut bien le dire, dans la mesure où nous devons traiter d'un objet se rapportant directement à une collègue députée et nous en avons guère l'habitude. Mais Mme Béatrice Bois et le Conseil d'Etat nous mettent dans l'obligation de trancher, et nous espérons que la majorité du Grand Conseil prendra dès lors ses responsabilités. Le cas qui nous est soumis au travers du rapport du Conseil d'Etat est compliqué quant à la forme et la procédure, il est assez simple quant au fond.

En ce qui concerne le fond tout d'abord. Il est indiscutable qu'en tant que bibliothécaire à l'Université, Mme Béatrice Bois est une employée cantonale. D'ailleurs son contrat d'engagement émane, si nous sommes bien renseigné, du service du personnel de l'Etat. L'article 31 de la Constitution cantonale, Constitution que, nous vous rappelons tout de même, Mme Béatrice Bois a promis, ici, dans cette salle et devant nous tous, de respecter, l'article 31, disions-nous, est clair et stipule que le mandat de député ne peut être exercé simultanément avec certaines fonctions et notamment avec celle d'employé cantonal.

Au surplus, Mme Béatrice Bois ne relève pas de situation d'exception qu'est, par exemple, le statut d'enseignant. Nous nous trouvons donc bien en présence d'une incompatibilité de fonctions. Le principe de la séparation des pouvoirs, qui est à l'origine de cet article 31, est un principe fondamental du fonctionnement de nos institutions et le groupe libéral-PPN n'est pas disposé, mais alors pas du tout disposé à y renoncer.

A nos yeux, l'aspect quantitatif de l'activité de Mme Béatrice Bois au service de l'Etat n'exerce absolument aucune influence sur la nécessité d'une séparation des pouvoirs et ne saurait donc, en aucun cas, être un prétexte pour renoncer à l'application d'un principe aussi fondamental.

Dans sa conclusion, le Conseil d'Etat évoque la possibilité pour le Grand Conseil d'invoquer le principe de la proportionnalité pour ne pas retenir l'incompatibilité. Eh bien ! là aussi, nous serons clair, et en l'occurrence nous rejoignons l'avis du Conseil d'Etat, le principe de la proportionnalité ne doit pas être retenu. Nous y voyons notamment trois raisons. Tout d'abord, la notion même de séparation des pouvoirs ne peut se satisfaire, à nos yeux, d'une appréciation, ni d'une application partielle ou à la carte. Il s'agit d'une notion fondamentale de notre Etat de droit, elle est entière et non aménageable. La deuxième raison est liée à l'impossibilité de fixer la limite du temps d'activité au service de l'Etat dont la séparation des pouvoirs pourrait s'accommoder. S'agit-il de 15, de 20, de 55 % ? Notre société et nos institutions ont besoin de principes clairs et solides qui soient autant de repères et une bagarre sur les pour-cent pour un sujet aussi fondamental ne nous paraît pas raisonnable.

Enfin, nous tenons encore à relever que le principe de la proportionnalité pourrait être utilisé *a contrario* dans la mesure où le choix qui est demandé à Mme Béatrice Bois, de par son activité réduite au service de l'Etat, est un choix d'autant moins difficile qu'il est peu lourd de conséquences en matière professionnelle. Dès lors, le principe de la proportionnalité ne sera pas retenu par le groupe libéral-PPN.

En résumé, le groupe libéral-PPN demande au Grand Conseil d'appliquer la Constitution et d'affirmer clairement que le mandat de député de Mme Béatrice Bois est incompatible avec sa fonction de bibliothécaire auxiliaire à temps partiel auprès de l'Université.

En ce qui concerne maintenant la forme et la procédure, le groupe libéral-PPN se ralliera, « faute de mieux », aux articles 2, 3 et 4 du projet de décret pour les raisons suivantes. L'article 33 de la loi sur les droits politiques donne, en cas d'incompatibilité, un délai de dix jours pour que la personne en cause fasse un choix. Le même article précise, qu'en l'absence de choix, la nouvelle fonction l'emporte. Mais l'absence de choix est considérée ici en réalité comme une prise de position en faveur de la nouvelle fonction et sous-entend que la personne en cause démissionnera d'elle-même de son ancienne fonction. Mme Béatrice Bois, n'ayant pas voulu formellement faire ce choix, était censée devoir démissionner de son poste à l'Université. Visiblement, Mme Béatrice Bois n'entend pas quitter ce poste. Il appartient donc, à nos yeux, à une autre autorité de faire respecter la loi.

L'Etat employeur, pour sa part, n'a pas voulu prendre sa responsabilité et nous devons dire que nous le regrettons. Il n'a pas voulu constater que Mme Béatrice Bois n'est plus employée de l'Etat et qu'elle n'a plus à aller travailler auprès de la bibliothèque de l'Université, et ceci sous le prétexte que Mme Béatrice Bois donne, et nous le croyons volontiers, entière satisfaction dans son travail. Il appartient donc comme seule et dernière autorité, à notre avis, au Grand Conseil de trancher. Le Grand Conseil ne peut pas

résilier un contrat dont il n'est pas partie prenante. Il ne peut donc pas obliger Mme Béatrice Bois à quitter son poste à l'Université.

Pour le groupe libéral-PPN, le Grand Conseil doit, dès lors, donner à Mme Béatrice Bois un délai compatible avec le code des obligations pour lui permettre de démissionner de son emploi, à l'expiration duquel et à défaut de démission formelle, Mme Béatrice Bois sera considérée comme démissionnaire de notre parlement et remplacée conformément à l'article 64 de la loi sur les droits politiques.

Le groupe libéral-PPN soutiendra et votera le projet de décret parce que la Constitution doit être respectée et qu'il n'est pas tolérable d'avoir simultanément une personne qui siège dans ce parlement alors que cette personne travaille au service de l'Etat et qu'il y a manifestement incompatibilité.

M. *François Reber :* – Ce n'est pas tous les jours que nous avons à débattre d'un problème d'incompatibilité. C'est même tellement rare que, ni la loi sur les droits politiques, ni son règlement d'exécution ne prévoient la manière de régler le cas qui nous préoccupe maintenant. Mais nous croyons qu'il est important que nous nous posions une question. De quoi parlons-nous exactement ? Parlons-nous de l'incompatibilité ou non d'un mandat de député avec un emploi au service de l'Etat ou alors parlons-nous du principe de proportionnalité et de son application, le cas échéant, dans cette affaire ? Ou encore et enfin, parlons-nous du choix de l'autorité compétente pour s'occuper de ce problème d'incompatibilité ?

Penchons-nous tout d'abord sur la question de l'incompatibilité, mais d'autant plus rapidement que la Constitution cantonale, en son article 31, alinéa 2, et que la loi sur les droits politiques, en son article 33, sont clairs, très clairs. On ne peut exercer simultanément le mandat de député au Grand Conseil et la fonction d'employé cantonal. Or, il ne fait aucun doute, comme le rapport du Conseil d'Etat nous le rappelle, que Mme Béatrice Bois est une employée cantonale. Pour une fois qu'un article de loi est parfaitement clair, compréhensible et simple, cela mérite d'être relevé, ce n'est pas toujours le cas, et nous en portons, nous, législateur, une certaine faute parfois. Pour une fois que c'est clair, nous refusons tout byzantinisme juridique et sommes d'avis que Mme Béatrice Bois ne saurait être à la fois députée et employée cantonale sans violer l'article 33 d'une loi qu'elle vient par ailleurs de promettre, en mai dernier – c'était il n'y a pas si longtemps –, d'observer strictement, c'est dans le texte du serment. Que Mme Béatrice Bois ou son groupe n'approuve pas la teneur de l'article 33, c'est une chose. Mais que l'article 33 soit violé en est une autre bien différente.

Le groupe radical, quant à lui, n'a pas varié ses options en la matière d'un iota. Il était, il est et il reste fondamentalement opposé à ce que les fonctionnaires et les employés cantonaux puissent siéger au Grand Conseil et nous ajouterions que le groupe radical a prêché par l'exemple puisqu'un de ses membres, M. Marc Vallélian, était dans le même cas que Mme Béatrice Bois. Il

travaillait, certes avec un pourcentage plus élevé, à l'office du chômage. Il a donné sa démission à son employeur et comme, pour des raisons, dirions-nous, d'accord avec son employeur, il ne pouvait pas partir tout de suite et être présent lors de cette session, il a renoncé à siéger pendant la session de juin puisqu'il arrêtera formellement à l'Etat à la fin des vacances.

Comme M. Marc Vallélian, nous croyons que Mme Béatrice Bois aurait pu simplement suivre la loi en donnant son congé à son employeur mais peut-être nous rétorquera-t-on que Mme Béatrice Bois n'est pas véritablement employée de l'Etat puisqu'elle ne travaille qu'à 20%. Cela nous mène au deuxième problème, celui du principe de proportionnalité. Et là, à nouveau, nous croyons que nous pourrons être bref puisque nous n'entrerons pas en matière sur le principe de la proportionnalité.

Le groupe radical refuse, en effet, de mettre le doigt dans ce qu'il considère être un engrenage fatal, qui de x% qui sera accepté maintenant nous mènera à x plus cinq, à x plus dix et très rapidement au fait qu'un employé à plein temps puisse siéger au Grand Conseil. Que l'on soit contre l'incompatibilité député - fonctionnaire se comprend. Nous savons que le groupe socialiste ne partage pas notre opinion sur ce sujet. Mais que l'on essaie, en revanche, de la contourner en employant l'argument de la proportionnalité ne nous paraît pas acceptable. Un principe fondamental, qui relève des droits politiques, ne saurait être débité en tranches au nom d'un autre principe, celui de la proportionnalité.

Alors bien du plaisir à ceux qui, à l'avenir, auraient par exemple à estimer que, c'est un simple exemple, à 26% on ne pourrait pas siéger alors qu'à 24% on pourrait siéger dans notre parlement.

Si le groupe socialiste souhaite revenir devant le Grand Conseil avec ce problème de proportionnalité ou d'incompatibilité, qu'il le fasse par la grande porte et non en passant par un soupirail juridique. Bien que l'on ait formé beaucoup de juristes dans ce canton ces dernières années et l'on continue d'en former beaucoup, est-il absolument nécessaire de leur fournir beaucoup de travail à coup de recours?

Et venons-en enfin au seul problème dont, en fait, notre Grand Conseil a à se préoccuper maintenant, celui de l'autorité compétente pour traiter ce cas d'incompatibilité, un cas totalement nouveau dans la République. Suivant l'analyse d'une thèse de doctorat récente, cela a été rappelé, le Conseil d'Etat suggère que notre parlement se saisisse du problème, ce qui, aux yeux de notre groupe, se justifie pleinement. Il nous paraît en effet que c'est à nous, députés, nous, Grand Conseil, et non à un autre pouvoir, par exemple pouvoir exécutif ou pouvoir judiciaire, aux tribunaux, de trancher. C'est à nous de juger du sort d'une de nos pairs et de voir si elle peut siéger ici, parmi nous, en fonction de son incompatibilité de fait, de par son non-choix.

Il s'agit en fait d'un problème de droit politique et non d'un problème de droit du travail. Nous comprenons que ce n'est pas à l'Etat, employeur, à

trancher en la matière. Le problème qui nous est soumis ici semble peut-être complexe à certains parce que l'on a en présence d'un côté l'Etat employeur et de l'autre côté l'Etat par nous, députés.

Eh bien ! nous croyons que nous pouvons clarifier les choses en nous rappelant qu'il y a quelques années, parmi les incompatibilités, il y avait celle des ecclésiastiques. Cela a été levé maintenant, mais il y a quelques années on ne pouvait pas être ecclésiastique et siéger au Grand Conseil. Imagine-t-on qu'un ecclésiastique élu, qui avait obtenu l'autorisation de son Eglise d'être sur une liste, et qui n'a pas signifié son congé à son employeur, imagine-t-on que l'Eglise le mette à la porte, qu'il soit, comme l'a dit M. Jean-Jacques Delémont, réputé démissionnaire par son Eglise ? L'Eglise n'a pas à s'immiscer dans ces problèmes-là. Et c'est à nous, Grand Conseil, de décider si cet ecclésiastique, qui souhaite continuer à exercer sa fonction ecclésiastique, s'il le peut ou pas. Mais nous ne voyons pas que son employeur, l'Eglise, ait eu à trancher ou non.

Le Conseil d'Etat nous propose donc un décret par lequel il nous demande d'inviter Mme Béatrice Bois à quitter ses fonctions d'ici au 31 août 1993, ce qui est un délai tout à fait raisonnable nous semble-t-il, ce d'autant plus si l'on se rappelle les dix jours qui sont prévus dans la loi. Alors nous approuverons ce décret dont la teneur a au moins le mérite de la cohérence et qui impose le respect de l'article 33 de la loi sur les droits politiques. Nous devons ajouter que le groupe radical regrette cependant que nous ayons à prendre un décret afin de forcer un choix qui devait être fait en mai dernier déjà.

M. *Frédéric Blaser :* – Préalablement à l'objet précis, particulier, dirions-nous, que le groupe des petits partis est opposé à ce principe des incompatibilités, qu'il continue de considérer qu'il y a d'autres incompatibilités qui sont plus graves dans la pratique que l'incompatibilité d'être fonctionnaire et en même temps député. Nous pensons, par exemple, aux avocats quand on discute de la loi sur les avocats, aux entrepreneurs quand on fait le programme des grands travaux, nous n'allongerons pas la liste mais nous continuons de penser que c'est une inégalité et une injustice de rendre incompatible le mandat de député et de fonctionnaire.

D'emblée nous dirions, pour ne pas y revenir, à M. François Reber que c'est un mauvais exemple que de citer le cas des pasteurs car il faudrait peut-être remonter dans l'histoire pour savoir pourquoi le constituant, quand il a introduit la Constitution, a mis l'interdiction aux pasteurs d'être pasteur et député. D'ailleurs, moralement, un pasteur ne devrait pas être député même si notre ami Francis Berthoud l'est. Mais, et c'est une raison historique pour laquelle – comme les jésuites sur le plan de la Confédération – les pasteurs ont été interdits en tant que députés. C'est parce qu'ils ont joué un rôle politique dans l'histoire de la République. Le canton de Neuchâtel n'a pas toujours été un Etat laïque séparé de l'Eglise. Par conséquent c'est un mauvais exemple, Monsieur François Reber !

Ensuite, nous avons beaucoup de compréhension pour la position de Mme Béatrice Bois. Elle ne veut pas se prononcer, elle veut être condamnée. Parce que pour elle, nous l'imaginons, nous ne lui avons pas demandé, elle estime que probablement en laissant une autorité décider de son incompatibilité, c'est aussi une forme de protestation. Et à ceux qui invoquent la Constitution pour la blâmer, nous espérons qu'ils n'auront pas un jour à se référer à cette Constitution pour se blâmer eux-mêmes.

Pour mettre les choses au point, vous avez prêté serment de respecter les lois et la Constitution et d'oublier que vous aviez été élu par les districts – vous êtes ni Chaux-de-Fonniers, ni Loclois, vous êtes députés du canton de Neuchâtel. Ecoutez, quand on prendra les décisions, dans certaines décisions, il ressortira nettement que vous ne respecterez pas cet engagement *(rires).*

Et nous en venons maintenant à la situation de la proportionnalité. Nous ne nous battrons pas sur la proportionnalité parce qu'il y a eu des jugements du Tribunal fédéral qui ont renforcé la thèse des partisans des incompatibilités. Il y a eu le cas d'un fonctionnaire de Genève, qui travaillait à 20% et que l'on a obligé à démissionner. On pourrait – et alors c'est une question que l'on peut poser – mais on sait que les chauvins des incompatibilités ne sont même pas d'accord de considérer qu'un fonctionnaire à tiers de poste pourrait siéger dans ce Grand Conseil. On avait même prévu que les chefs de service ne le pourraient pas compte tenu des relations avec leurs chefs directs, c'est-à-dire les conseillers d'Etat.

Mais ceci étant dit, nous en venons à la proposition du Conseil d'Etat. Nous allons commencer par lire une disposition constitutionnelle, l'article 18: *« Le peuple exerce la souveraineté par le concours de trois pouvoirs distincts et séparés: le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et administratif, le pouvoir judiciaire. »* Tout au long du temps que nous avons déjà passé dans ce Grand Conseil, nous avons vu le Conseil d'Etat se défendre, violemment dans certains cas, pour conserver ses prérogatives, pour conserver son pouvoir administratif, son pouvoir de décision et aujourd'hui, il voudrait qu'on se substitue à son pouvoir. Eh bien! fondamentalement, le Conseil d'Etat fait une erreur. Il innove dans une procédure qui va lui retomber un jour sur le nez parce qu'elle ne sera pas toujours appliquée qu'au cas d'incompatibilité. Elle pourra être appliquée à d'autres manifestations de la vie politique de notre canton. Ensuite – c'est l'heure des lectures – nous vous lirons *(rires)* le deuxième alinéa de l'article 33 de la loi sur les droits politiques. C'est clair et net: *« En cas d'incompatibilité de fonction, le délai d'option est de dix jours. En l'absence de choix, la nouvelle fonction l'emporte. »* Voilà! C'est la loi et il faut l'appliquer. Qui doit l'appliquer? Vous vous reportez à l'article 147 de la même loi et c'est le Conseil d'Etat qui a mandat d'exécuter cette loi. Ce n'est pas le Grand Conseil! Le Grand Conseil vote la loi, c'est le Conseil d'Etat qui l'exécute. Par conséquent, en vertu de la systématique des lois, en vertu de la Constitution et en vertu de la loi sur les droits politiques, c'est le Conseil d'Etat qui prend la décision.

Et nous voulons vous dire qu'il peut la prendre à deux titres. Il peut la prendre en tant qu'employeur, cela devient délicat car il court le risque d'un recours administratif contre sa décision puisque les décisions du Conseil d'Etat, en ce qui concerne le personnel, sont soumises au droit administratif. Eh bien ! le Conseil d'Etat ne la prendra pas comme autorité d'employeur, comme autorité administrative. Il la prendra comme autorité politique chargée de faire respecter la loi sur les droits politiques et il prendra son arrêté en disant : en vertu de l'article tel et tel et du deuxième alinéa de l'article 33 que nous avons cité tout à l'heure, la députée telle et telle n'ayant pas, conformément à la loi, renoncé à son mandat de députée ni à son état de fonctionnaire, est réputée, conformément au deuxième alinéa de l'article 33, démissionnaire du Grand Conseil ou démissionnaire de sa fonction de fonctionnaire, dans le cas précis c'est de sa fonction de fonctionnaire.

C'est donc dire que nous n'acceptons pas le procédé du Conseil d'Etat qui veut se cacher derrière une procédure alors qu'il doit prendre sa responsabilité en tant qu'autorité politique.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Nous serons peut-être moins à l'aise ici que dans la réestimation cadastrale mais comme beaucoup se sont prononcés sur la réestimation cadastrale en annonçant qu'ils ne connaissaient pas tout, nous pouvons y aller franchement comme président du Conseil d'Etat dans ce cas-là.

Monsieur Jean-Jacques Delémont, vous avez commencé votre intervention en laissant entendre que le Conseil d'Etat avait fui ses responsabilités. Vous avez été relayé dans vos déclarations par M. Antoine Grandjean et par M. Frédéric Blaser.

Alors nous croyons qu'il ne faut quand même pas inverser les présomptions. Lorsque vous avez dit que Mme Béatrice Bois s'attendait à recevoir une lettre de résiliation de contrat parce qu'elle n'avait pas démissionné, le Conseil d'Etat s'attendait à recevoir de Mme Béatrice Bois une démission parce qu'elle avait été élue au Grand Conseil. Et nous maintenons que le Conseil d'Etat n'a pas à juger de l'incompatibilité puisque c'est le Grand Conseil qui l'a inscrite dans la loi, et c'est le Grand Conseil qui l'a reconfirmée il n'y a pas longtemps. On peut interpréter celle-ci différemment mais la loi est là.

En cas d'incompatibilité de fonction, et Mme Béatrice Bois a été informée de cette incompatibilité, le délai d'option est de dix jours. En l'absence de choix, la nouvelle fonction l'emporte, telle est la loi. Les dix jours n'ont pas été utilisés par Mme Béatrice Bois et le Conseil d'Etat a dès lors estimé que Mme Béatrice Bois n'a pas exécuté le choix qui lui était demandé par la loi. C'est elle qui doit faire le choix et ce n'est pas, *a priori,* le Conseil d'Etat.

Une fois que nous avions constaté cette situation-là, restait à savoir quelle était l'autorité devant prendre la décision. La nouvelle fonction l'emporte. Est-ce que nous devons rompre un contrat de travail ? Nous ne sommes pas

d'accord avec vous là non plus, Monsieur Jean-Jacques Delémont. Ce n'est pas un contrat de travail de droit privé. Nous avons ici la lettre d'engagement de Mme Béatrice Bois. C'est vrai qu'elle date du 27 janvier 1993, qu'elle est donc très récente. Beaucoup d'entre nous sont mal à l'aise dans cette affaire, parce que c'est récent, parce que c'est 20% d'activité, parce que c'est auxiliaire, etc. Mais la loi, encore une fois, à notre avis, ne souffre pas là d'interprétation si ce n'est sur le critère, éventuellement, de la proportionnalité et il appartient au Grand Conseil puisque c'est lui, Grand Conseil, qui a décidé d'inscrire dans la loi le principe de l'incompatibilité. C'est au Grand Conseil d'interpréter cette loi à l'égard, comme l'a dit M. François Reber, de l'un de ses pairs. Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de commencer de relativiser, ou non, une situation.

Alors le Conseil d'Etat estime que cela ne devient plus un problème juridique mais que c'est une question institutionnelle qui doit être ici résolue. La seule autorité qui peut trancher dans cette affaire, c'est précisément le Grand Conseil qui a édicté la législation qui nous régit.

Monsieur Frédéric Blaser, pensez-vous que le Tribunal administratif serait très sensible à l'argumentation qui dirait: « Nous résilions le rapport de travail avec Mme Béatrice Bois pour des raisons politiques »? Cela, nous nous excusons mais connaissant le Tribunal administratif, il ne nous suivrait pas. Donc ce n'était pas, en tout cas, un bon argument. Dans la mesure où l'on veut protéger la nouvelle fonction, c'est l'autorité qui est responsable de la législation, concernant cette fonction-là, c'est-à-dire le Grand Conseil, qui doit être maître de la situation.

Et nous n'avons pas voulu vous renvoyer la balle, croyez-le bien même si M. Frédéric Blaser devrait se réjouir que le Conseil d'Etat abandonne certaines de ses prérogatives. A la suite de l'intervention de M. Jean-Jacques Delémont, qui est président du groupe socialiste, le Conseil d'Etat est prêt à retirer son rapport aujourd'hui, maintenant, dans la minute qui suit, si Mme Béatrice Bois, dans cette salle, nous informe qu'elle renonce à son contrat qui la lie avec l'Etat de Neuchâtel. Nous sommes prêt si l'on sait que Mme Béatrice Bois, aujourd'hui, fait le choix que le Grand Conseil lui demande de faire. Le problème sera alors réglé mais aujourd'hui aucun choix n'est encore fait par Mme Béatrice Bois.

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Tout d'abord, il y a parfois des débats qui réservent quelques surprises et nous en avons réservé probablement à l'égard du groupe libéral-PPN et du groupe radical puisqu'ils nous attendaient sur le terrain du fond et le fond nous l'abandonnons parce que c'est vrai, la loi est formelle, nous ne contestons pas le cas d'incompatibilité. Il n'est pas question de contester, d'ailleurs dans toute notre intervention nous n'avons jamais contesté ce fait.

En revanche, nous contestons la procédure. Là alors, nous ne comprenons pas très bien la réponse du Conseil d'Etat sur la procédure. Nous sommes

un des rares cantons à être clair et à avoir prévu, dans notre loi sur les droits politiques, le cas de l'option et le fait de ne pas manifester cette option. Or, la disposition est claire, c'est la nouvelle fonction qui l'emporte. La thèse sur laquelle s'appuie le Conseil d'Etat, malheureusement, conclut au contraire de ce qu'avance le Conseil d'Etat. C'est que dès l'instant où il est prévu dans une législation une telle disposition, alors la thèse va jusqu'à dire que l'on peut imaginer que la personne incompatible, si vous nous passez l'expression, renonce tacitement à la première fonction. Cette thèse est claire. Il ne faut pas une fois jouer sur ce que la thèse dit lorsque la législation a prévu le cas et ensuite argumenter à partir de la thèse qui prévoit la pratique lorsque la législation cantonale n'aurait pas prévu le cas. Et là, il y a un glissement qui nous paraît pour le moins malheureux de la part du Conseil d'Etat.

Monsieur François Reber, vous vous êtes penché un tout petit peu sur le fond et vous vous appuyez précisément sur cette thèse. Alors, ou bien nous nous prononçons politiquement ou bien en droit, et en droit rien, absolument rien ne permet à ce parlement, au Grand Conseil, de prendre une décision en la matière. Si une décision devait être prise, c'est-à-dire une réponse au projet de décret du Conseil d'Etat, cela signifie simplement qu'il s'agit d'une réponse politique mais pas juridique. Juridiquement, il n'y a aucune argumentation qui tienne pour que le Grand Conseil soit compétent sur ce point.

M. *Jean Studer :* – Nous parlons de droits politiques et les droits politiques ont suffisamment de valeur pour que l'on en parle avec attention et précision. Cela doit d'autant plus être le cas aujourd'hui vu que la proposition du Conseil d'Etat au Grand Conseil est la mise en œuvre de dispositions permettant d'éjecter une de nos collègues, puisque si Mme Béatrice Bois ne fait pas de choix jusqu'au 31 août 1993, comme elle n'en a pas fait jusqu'au 30 juin 1993, elle sera réputée démissionnaire. Alors elle pourra continuer à venir s'asseoir ici mais il faudra bien, à un moment donné, considérer qu'elle est démissionnaire et la sortir de cette salle ! Cela, à notre avis, ne s'est jamais passé dans l'histoire de la République.

Alors, il faut être attentif à ce que l'on fait parce qu'on n'utilise pas avec légèreté les droits politiques et un droit, un peu, d'*impeachment* pour prendre le terme anglais qui caractérise les procédures de destitution.

Non, Monsieur Francis Matthey, nous n'avons jamais dit que Mme Béatrice Bois avait fait un choix. Nous ne l'avons jamais dit ! Au contraire, nous répétons que Mme Béatrice Bois n'a pas fait de choix. Alors nous comprenons que cela puisse irriter. *(Voix.)* Nous comprenons ! *(Rires.)* Nous comprenons que tout le monde se dise : « Mais c'est quoi ce « chnabia », il est bientôt une heure, pourquoi n'écrit-elle pas au Conseil d'Etat ?» Cela nous le comprenons. Toujours est-il que nous constatons que Mme Béatrice Bois n'est pas la première à avoir pensé à cette attitude puisqu'en 1984, notre Grand Conseil y a spontanément pensé en écrivant, à l'alinéa 2 de l'article 33, qu'en

l'absence de choix – et il n'y a pas de choix aujourd'hui – la nouvelle fonction l'emporte. Donc l'attitude de la députée Bois n'est, en tout cas, pas plus invraisemblable aujourd'hui qu'elle ne l'était imaginée en 1984.

Le fait que le Grand Conseil y ait pensé n'oblige personne, ni le Conseil d'Etat, ni le Grand Conseil à aller chercher une thèse à la bibliothèque où travaille d'ailleurs Mme Béatrice Bois *(rires).* Il suffit d'appliquer l'article 33 et de constater que la nouvelle fonction l'emportant, selon l'article 33, Mme Béatrice Bois reste députée.

Le décret que l'on vous propose aboutit à la solution inverse. En ne choisissant pas, Mme Béatrice Bois perdrait, en fin de compte, son siège de députée. Nous nous excusons mais il n'est pas nécessaire d'avoir fait des études de droit pour se rendre compte qu'il y a là une contradiction qui n'est pas évidente à surmonter. Lorsqu'on envisage de destituer un député, on peut le faire si juridiquement c'est évident et si cela est nécessaire. Nous croyons avoir, avec M. Jean-Jacques Delémont et M. Frédéric Blaser, démontré que ce n'était en tout cas pas juridiquement évident. Et même si vous ne suivez pas notre argumentation, vous conviendrez que lorsque l'on doit aller chercher une thèse de doctorat, ce n'est de toute façon pas juridiquement évident mais surtout ce n'est pas nécessaire. Il n'est pas nécessaire que notre Grand Conseil s'attribue une compétence exceptionnelle qu'il n'a pas ! Il suffit, non pas qu'aujourd'hui Mme Béatrice Bois dise au Conseil d'Etat ce qu'elle veut, que constatant qu'elle ne fait pas de choix, le Conseil d'Etat, respectivement le département, écrive à Mme Béatrice Bois : « Nous constatons que vous n'avez pas fait de choix, vous avez donc privilégié votre fonction de députée, nous considérons que vous êtes démissionnaire de votre activité. » C'est tout ! C'est la seule manière simple, évidente, sans créer d'ordre juridique exceptionnel, de régler ce dossier.

Et nous croyons que M. Antoine Grandjean a raison, que la discussion que nous avons aujourd'hui est simplement le fruit de l'absence de volonté du Conseil d'Etat d'assumer ici ses responsabilités. Cela est parfaitement juste. Si aujourd'hui le Conseil d'Etat ou le département écrit une telle lettre à Mme Béatrice Bois, l'affaire est purement et simplement classée sans que notre Grand Conseil doive s'expliquer dans l'inévitable recours qu'il y aurait au Tribunal fédéral contre les compétences qu'il se serait indûment attribuées.

Cette lettre de l'autorité cantonale, la députée Bois l'attend depuis le 18 avril. Nous vous le disons ici très clairement, nous en avons discuté avec elle. Pour elle, cette lettre lui semble inévitable et nous affirmons ici, en son nom, que Mme Béatrice Bois n'a jamais envisagé de recourir contre une telle évidence. Alors cessons nos débats, demandons au Conseil d'Etat de retirer son rapport et demandons-lui, respectivement au département intéressé, de constater que Mme Béatrice Bois est démissionnaire et qu'elle reste députée, conformément aux dispositions légales applicables.

M. *François Reber:* – Magnifique plaidoirie de Me Jean Studer parce que nous imaginons que c'est ici, comme il l'a dit, en tant que mandataire qu'il s'exprimait. Mais en définitive pourquoi cette magnifique plaidoirie? Il vient de nous dire que la seule manière simple est que le Conseil d'Etat écrive à Mme Béatrice Bois. Nous, nous avions compris que la seule manière simple était que Mme Béatrice Bois écrive au Conseil d'Etat qu'elle démissionnait. *(Rires.)* Pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué? Pourquoi passer une heure en discussion quand on peut compliquer pour faire avancer la science du droit? C'est la question que l'on peut se poser ici légitimement.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Pas longtemps parce que les plaidoiries se feront peut-être malheureusement ailleurs. Ce n'est pas une question d'amour propre pour le chef du Département des finances et des affaires sociales que de savoir s'il doit envoyer à son amie Béatrice Bois une lettre de résiliation de contrat ou de savoir si c'est le Grand Conseil qui prend la décision. Le problème n'est pas là. Il est que nous avons affaire à une députée élue par le peuple et qu'en conséquence, à notre avis et nous continuons à l'affirmer, le seul qui peut prendre une décision à l'égard d'une députée élue par le peuple, c'est le Grand Conseil qui est l'émanation du peuple. Et c'est dans ce cadre-là que nous voyons, quant à nous, que la protection de la nouvelle fonction doit se déterminer.

Il y a une chose que nous n'acceptons pas, Monsieur Jean Studer, c'est la remarque que vous nous faites toujours que nous sommes allé chercher une thèse pour étayer notre thèse. En fait, nous avons examiné des documents où quelqu'un, que nous avons jugé compétent, avait examiné l'ensemble de la situation. Vous examinez vous aussi des thèses pour pouvoir appuyer vos recours – et Dieu sait si nous les connaissons –. Nous avons fait ce que vous faites habituellement pour essayer d'expliciter et d'interpréter ce fameux article 33 de la loi sur les droits politiques. Nous l'interprétons de façon différente de vous, c'est la réalité, eh bien! le Grand Conseil est la seule autorité qui aujourd'hui nous paraît pouvoir trancher sur l'interprétation que l'on doit faire de cet article 33, alinéa 2 en particulier.

Nous croyons que tout ce que l'on pourra dire aujourd'hui ne servira à rien et nous continuons à dire que Mme Béatrice Bois peut, même aujourd'hui, nous dire: « Je renonce », parce que encore une fois il nous paraît que c'est elle, sachant que sa fonction est devenue incompatible, qui doit faire le choix. Si Mme Béatrice Bois nous disait, encore maintenant: « Je renonce », nous retirerions notre rapport. Mais aujourd'hui, cette décision et cette déclaration n'ont pas été acquises, en conséquence de quoi nous ne pensons pas pouvoir retirer notre rapport.

M. *Frédéric Blaser:* – Le Conseil d'Etat ne veut pas comprendre. Ce n'est pas en tant qu'employeur que vous prendrez la décision, c'est en tant qu'autorité politique. Le Conseil d'Etat, constatant que la loi n'étant pas respectée – l'alinéa 2 de l'article 33 –, Mme Béatrice Bois ne peut plus fonctionner en vertu de

cet article 33 comme fonctionnaire. Comme les incompatibilités ne concernent que l'Etat, on voit mal l'Etat employeur résister à l'Etat politique.

Par conséquent, nous allons vous dire pourquoi votre décret est encore anormal. C'est que vous modifiez les délais fixés par la loi sur les droits politiques. Vous ne respectez même plus les dix jours. Vous sanctionnez un non-respect d'une disposition. C'est tellement plus simple, nous voulons vous le dire, vous ne voulez pas avoir de recours au Tribunal administratif parce que si le Tribunal administratif se respecte et que vous avez pris cette décision comme autorité politique, en tant que Conseil d'Etat, ce n'est plus une relation de personnel, c'est un problème qui échappe au Tribunal administratif. C'est une incompatibilité en fonction de la Constitution et de la loi. Ce n'est pas une relation de l'employé avec son employeur, c'est un respect de la Constitution et de la loi. Le Tribunal administratif vous dira : écoutez, cela ne nous regarde pas. Si elle veut aller, elle ira au Tribunal fédéral où elle perdra.

M. *Michel Schaffter :* – Nous ne sommes ni juriste, ni avocat, nous n'allons donc pas faire de plaidoirie. Mais pour répondre et compléter l'intervention de M. François Reber, qui souhaite que l'on fasse simple plutôt que compliqué, et nous le suivons totalement dans cette perspective, nous demandons tout simplement au Conseil d'Etat d'abandonner son entêtement, de prendre ses responsabilités, de retirer ce projet de décret et d'appliquer l'article 33. Bien sûr que l'alinéa 2 de l'article 33 contient deux phrases : « En cas d'incompatibilité de fonction, le délai d'option est de dix jours. » Alors dans ces dix jours, Mme Béatrice Bois aurait pu, aurait dû envoyer la lettre que le président du Conseil d'Etat a appelé de ses vœux.

Mais la loi prévoit ce qu'il convient de faire si cette lettre n'est pas écrite. Alors cessons de tergiverser sur le fait que Mme Béatrice Bois aurait dû écrire cette lettre. Elle ne l'a pas fait ! Dès lors, c'est la deuxième phrase de l'alinéa 2 qui s'applique : « En l'absence de choix, la nouvelle fonction l'emporte. » Mme Béatrice Bois est démissionnaire, la nouvelle fonction l'emporte. L'autorité exécutive exécute les lois et aucune décision politique n'est à prendre par ce parlement.

M. *Serge Mamie :* – Deux phrases ! Parce que nous sommes tous en train de nous bousculer, de nous télescoper sur des notions qui rencontrent quand même dans le terrain cantonal des notions qui sont de bonnes comparaisons.

Qu'on le veuille ou non, le gouvernement est ici employeur et le statut de fonctionnaire, le statut de député ont été suffisamment commentés pour qu'on sache qu'il est à prendre une décision.

Mais regardons ce qu'il se passe dans le privé. Imaginons que la personne dont nous parlons, mariée, soit responsable d'une entreprise et que son conjoint devienne responsable d'une entreprise concurrente. Eh bien ! une des deux entreprises, automatiquement, pour sauvegarder les intérêts de

cette entreprise, en viendrait à licencier le conjoint. Tout simplement, parce que cela se pratique dans la réalité. Et nous ne comprenons pas cet entêtement, cette lâcheté du gouvernement qui ne veut pas assumer le mandat pour lequel il est fait. Vous êtes aussi employeur, nous le regrettons infiniment ! Vous avez d'ailleurs des notions qui vous rattachent au code des obligations, vous devez retirer ce document absolument infect ou alors prenez votre décision ! *(Rires.)*

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Pour éviter d'autres procédures, tenant compte du fait et des déclarations de M. Jean-Jacques Delémont, président du groupe socialiste, de M. Jean Studer, député socialiste, qui ont déclaré que Mme Béatrice Bois accepterait, sans recourir, la lettre que le Conseil d'Etat pourrait lui adresser, tenant compte de ces déclarations-là, faites par le groupe socialiste – que nous prenons au sérieux *(rires)* –, nous retirons notre rapport.

Le président : – **Le rapport 93.025 est retiré.** Dès lors, nous passons au point suivant que nous voulions encore traiter, le rapport 93.023.

VOTATION CANTONALE 93.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif à
la votation cantonale des 6 et 7 mars 1993 sur la loi du 17 novembre 1992 portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (impliquant entre autres dispositions la fermeture du Gymnase du Val-de-Travers)

(Du 12 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté, le 17 novembre 1992, la loi portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (impliquant entre autres dispositions la fermeture du Gymnase du Val-de-Travers).

Cette loi a été soumise au vote du peuple les 6 et 7 mars 1993, conformément à l'article 125 de la loi sur les droits politiques. Elle a été refusée par 32.133 « non » contre 13.510 « oui ».

La participation au scrutin a été de 46,64 %.

Aucune réclamation n'est parvenue à la chancellerie d'Etat dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la *Feuille officielle* du 12 mars 1993.

Nous vous prions de bien vouloir prendre acte du présent rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 12 mai 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Le président : – La discussion est ouverte.

La discussion n'est pas demandée. Y a-t-il opposition à l'acceptation du rapport qui nous a été présenté ? Cela n'est pas le cas.

Nous prenons donc acte que le rapport 93.023, Votation cantonale, est accepté à l'unanimité.

Nous allons clore là notre session. Nous vous souhaitons de bonnes vacances d'été. Nous vous rappelons qu'à la sortie il y a des crousilles destinées aux huissiers – pour les nouveaux qui ne le sauraient pas – et nous vous donnons rendez-vous à notre prochaine session. Merci de votre travail.

Séance levée à 12 h 50.

Session close.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

TROISIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 4, 5 et 6 octobre 1993

Séance du lundi 4 octobre 1993, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 105 députés.

Absents et excusés : MM. Lucien Chollet, Roland Debély, Mme Heidi Deneys, MM. Sven Engel, Jean-Claude Kuntzer, Mme Eva Leuenberger, MM. François Löffel, Blaise Perret, François Ruedin et Max Schafroth. – Total : 10.

ÉLOGES FUNÈBRES

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous avons aujourd'hui trois éloges funèbres et nous avons donc à rendre hommage à trois anciens députés.

M. Jean-Louis Perret, enfant de Cormondrèche, né en 1912, a siégé dans nos travées durant seize ans, soit de mai 1953 à mai 1969. M. Jean-Louis Perret, viticulteur, représentait le parti libéral-PPN. Ceux qui l'ont connu garderont de lui l'image d'un homme discret. Pourtant son engagement fut important dans le cadre de l'Eglise, de la commune et des pompiers. M. Jean-Louis Perret est décédé le 7 juillet 1993.

M. Pierre-André Martin a été enlevé à l'affection des siens à l'âge de 58 ans. A l'âge de 20 ans, il reprenait aux Verrières l'entreprise familiale d'importation suite au décès de son père. Représentant du parti radical, M. Pierre-André Martin a présidé le Conseil général verrisan et a siégé au Grand Conseil de 1961 à 1966. Il en était le plus jeune député. M. Pierre-André Martin, décédé le 4 août 1993, laisse le souvenir d'un homme loyal et honnête.

M. Henri-André Lengacher fait partie de ces personnalités hautes en couleurs qui ont marqué des générations d'enfants et d'adultes de passage à La Clairière, centre de vacances racheté par la ville de La Chaux-de-Fonds et situé à Villars. Proclamé élu député popiste en décembre 1966, M. Henri-André Lengacher a quitté sa fonction de député en mai 1969. Sur le plan local, alors qu'il allait accéder à la présidence du Conseil général, il quitte la ville pour se rendre à Ollon où il siégera également sur les bancs du

législatif. M. Henri-André Lengacher est décédé le 10 septembre 1993. Il aura marqué ceux qui l'entouraient par son attitude chaleureuse et joviale.

Nous prions l'assemblée de se lever pour observer quelques instants de silence en mémoire de MM. Jean-Louis Perret, Pierre-André Martin et Henri-André Lengacher.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Conformément à l'article 55, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, le bureau du Grand Conseil a adopté, lors de sa séance du 30 septembre 1993, les procès-verbaux des 16, 17, 18 novembre 1992, 1er février 1993 à 10 heures et 14 h 15, et 2 février 1993.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

– Procès-verbal de la séance de la commission de rédaction du Grand Conseil, du 30 juin 1993, consacrée à l'examen de la loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme).

– Lettres des 13 juillet et 6 septembre 1993, du Parlement de la République et Canton du Jura, à propos d'une adresse au Conseil fédéral concernant le vote du 6 décembre 1992 sur l'EEE. A ce propos, une conférence de presse aura lieu à fin octobre, vraisemblablement à Berne, en présence de deux représentants de chaque canton pour présenter les projets adoptés dans les Grands Conseils respectifs.

– Copie de la lettre de la Fédération suisse des cheminots, du 23 juillet 1993, adressée à M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, relative à la résolution du Grand Conseil, du 30 juin 1993, intitulée « A l'avenir, le rail (?) ».

– Lettres de M. Charles Boesch, des 12 août et 29 septembre 1993, adressées respectivement à la commission des pétitions et des grâces et au Grand Conseil, concernant le décès de son épouse à l'Hôpital des Cadolles. Copies de ces lettres sont adressées à chaque chef de groupe.

– Copie de la lettre de la commission du budget 1994 de la ville de La Chaux-de-Fonds, du 28 septembre 1993, adressée au Conseil d'Etat, concernant la part de responsabilité de l'Etat dans le déficit du budget communal.

Composition du bureau de la commission financière pour l'exercice 1994

La commission financière a désigné son bureau lors de sa séance du 30 juin 1993, à l'issue de la session du Grand Conseil. Il s'agit de: M. Claude Bugnon, président, Mme Monika Dusong, vice-présidente, et M. Pierre-Alain Storrer, rapporteur.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellations

93.129

Interpellation Frédéric Blaser
Prévention des maladies cardio-vasculaires

Le Grand Conseil a accepté le 12 février 1990 une motion sur la nécessaire campagne de prévention des maladies cardio-vasculaires. Le rapport du Conseil d'Etat sur sa gestion 1992 précise que ce problème serait lié à l'examen du projet de loi sur la santé qui fit l'objet des travaux d'une commission. Malgré la relation évoquée, il ne paraît pas nécessaire d'attendre l'adoption d'une loi sur la santé pour concevoir et mettre en œuvre, au travers d'un responsable, pouvant ne pas appartenir à l'administration cantonale, une campagne de prévention. L'expérience faite par le canton du Tessin en ce domaine devrait retenir notre attention.

Aussi les députés soussignés désirent interpeller le Conseil d'Etat pour lui demander s'il ne partage pas ce point de vue.

Cosignataires: H. Wülser, F. Cuche, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf et F. John.

93.130

Interpellation Frédéric Blaser
Suppression des indemnités aux élèves des professions de la santé

Nous avons appris par des articles de journaux que, suite à une entente intercantonale, les élèves infirmiers et infirmières du canton, ainsi que ceux d'autres formations du domaine de la santé, ne recevraient plus à l'avenir d'indemnités. Alors que des prestations pratiques sont exigées d'eux, ils seraient considérés exclusivement comme des étudiants. Le Conseil d'Etat se serait rallié à ce point de vue au nom d'une soi-disant revalorisation d'une formation qui ferait de ces apprentis des étudiants.

Les députés soussignés interpellent le Conseil d'Etat pour lui demander de bien vouloir renoncer à ce changement qui serait dicté par des motifs plutôt financiers que pédagogiques.

Cosignataires: H. Wülser, F. Cuche, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf et F. John.

93.131

Interpellation Claude Borel
Diagnostic: « tunnelite mégalomaniaque »

Après le superperfectionnisme de « l'autoroute de contournement » de Boudevilliers, les services de l'Etat nous concoctent un nouveau tunnel de la N 5 à Serrières (longueur: environ 1 km).

Le département des Travaux publics nous l'annonçait avec fierté dans son bulletin d'information d'avril 1993. Motivation: il faut bien que les tracteurs – la zone est en effet très agricole... –, les vélos et autres cyclomoteurs puissent circuler... sur l'actuelle autoroute! Comme si le « tracteur du mois » ne pouvait pas utiliser la route du haut et les deux-roues un nouveau tracé aménagé sur les terrains gagnés sur le lac!

Les soussignés désirent interpeller le Conseil d'Etat et le prient notamment de bien vouloir préciser:

a) pourquoi ce projet n'a jamais fait l'objet d'une information au Grand Conseil;

b) quel sera le coût de ce « petit dernier », comme l'appellent déjà affectueusement les services de l'Etat (et peut-être aussi les entrepreneurs neuchâtelois), et que coûterait l'aménagement d'un tracé réservé aux deux-roues sur les nouvelles rives;

c) si le département concerné est au courant des difficultés financières de l'Etat et de la Confédération et s'il ne pense pas judicieux de commencer aussi à économiser les deniers publics.

Cosignataires: P. Bonhôte, P. Willen, S. Mamie et B. Perret.

93.133

Interpellation Jean-Marie Haefliger
Suppression du versement des allocations d'études aux infirmiers(res), techniciens(nes) en radiologie, etc., en formation

Constat: par la presse, nous venons d'apprendre que la Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons romands, Fribourg et Berne francophone exceptés, envisage de supprimer le versement d'allocations d'études à ce personnel paramédical, apparemment pour des raisons économiques, mais aussi en raison d'un changement de statut de ces personnes

en formation qui deviendraient considérées comme de véritables étudiants. Cette intention a été décidée sans consultation des milieux intéressés.

Développement: une telle intention nous apparaît malvenue pour les raisons suivantes:

a) Raisons financières: assurément, une telle suppression n'engendrerait pas une économie substantielle car elle imposerait certainement le remplacement de ces allocations par un octroi accru de bourses d'études. En effet, alors que certains élèves issus de milieux aisés pourraient probablement poursuivre la formation qu'ils ont choisie avec un soutien financier familial, la plupart d'entre eux se trouveraient vraisemblablement devant des problèmes financiers difficilement supportables, soit qu'ils soient issus de milieux modestes, soit qu'ils entreprennent secondairement de telles formations en raison de vocations tardives à des moments où ils assument des charges familiales. Par ailleurs, une telle décision serait certainement mal comprise, sachant que les étudiants en médecine reçoivent pendant leurs stages cliniques obligatoires des indemnités de l'ordre de 660 francs par mois.

b) Raisons psychologiques: une telle suppression aurait un caractère absurde, alors qu'il y a encore deux à trois ans, de grandes campagnes de promotion des professions de la santé étaient effectuées dans toute la Suisse. En effet, certains cantons (Berne par exemple) offrent même un « salaire » mensuel à leurs élèves infirmiers(res). Cette suppression favoriserait la désertion des élèves de nos écoles vers les cantons ne supprimant pas les allocations de formation. Ce fait serait certainement mal compris dans notre canton qui vient d'inaugurer une école pour soins infirmiers. De plus, une telle décision risquerait de démotiver les élèves en stage puisqu'ils deviendraient pratiquement les seuls étudiants à ne retirer aucun « bénéfice » de leurs efforts journaliers. Finalement, cette mesure toucherait particulièrement les femmes qui sont prédominantes dans ces écoles paramédicales.

c) Raisons liées à une modification de statut de ces élèves: le fait de considérer les élèves des écoles paramédicales comme des étudiants impliquera certainement une modification de leur statut, en particulier en ce qui concerne leurs horaires de travail et leurs droits aux vacances. Cette caractéristique pourrait aussi conduire à une modification de l'organisation des études avec répartition différente des périodes de cours et des périodes de stage. Il serait alors à craindre que survienne dans les hôpitaux une aggravation des problèmes de personnel, les élèves en fin de formation étant souvent comptés comme du personnel formé; ce fait pourrait imposer des revendications en ce qui concerne les dotations en effectifs. Nous pourrions aussi craindre que ce personnel, une fois formé, revendique secondairement une reconsidération de leur fonction sur le plan salarial, leurs premiers salaires ne leur étant octroyés qu'à l'issue de leur formation, c'est-à-dire plus tardivement que ceux octroyés dans la

plupart des autres formations non universitaires. Dans le même ordre d'idée, il ne serait pas exclu que les moniteurs accompagnant ces élèves se mettent à revendiquer le titre de professeur au moment où ils auraient à s'occuper d'étudiants. Finalement, ce changement de statut nous fait nous poser la question de savoir dans quelle mesure ce personnel en formation devrait dépendre de Départements de l'instruction publique et non plus de Départements de la santé.

Conclusions: les éléments développés nous conduisent aux questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat est-il favorable à une telle mesure?
2. Si oui, le Conseil d'Etat envisage-t-il l'octroi de bourses compensatoires ou l'introduction d'une indemnité comparable à celle octroyée aux étudiants en médecine?
3. Si oui, la Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons romands envisage-t-elle une modification de la réglementation des stages en collaboration avec la Croix-Rouge suisse, responsable de la formation des élèves concernés par cette mesure?
4. Quelles seraient les conséquences financières d'une telle opération?

Cosignataires: I. Opan-Du Pasquier et G. Jeanbourquin.

2. Motion

93.132
Motion Jacques-André Maire
Apprendre le tri des déchets à l'école

Il est de plus en plus évident que notre société doit se soucier de l'avenir de ses nombreux déchets. Selon une récente étude de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO: «Plus des deux tiers du contenu de nos poubelles pourraient être valorisés d'une façon ou d'une autre.» Or, en mélangeant des déchets de bonne qualité avec des déchets toxiques, nous transformons le tout en ordures inutilisables! Le tri à la source s'impose donc comme une nécessité si nous voulons remettre une bonne partie de nos déchets dans le cycle naturel ou dans le circuit économique.

Le tri des déchets à la source consiste en des comportements simples que tout individu jeune et sensibilisé au problème peut apprendre très facilement. L'apprentissage du tri des déchets par une personne d'âge mûr qui ne l'a pas pratiqué jusque-là implique par contre de gros efforts de sensibilisation et d'incitation. On ne change, en effet, pas du jour au lendemain des habitudes bien ancrées!

Convaincus de l'efficacité, à moyen terme, d'une éducation en la matière, dispensée entre autres par l'école, les soussignés prient le Conseil d'Etat, et plus particulièrement le département concerné, d'étudier:

– l'intégration officielle de la problématique des déchets dans les programmes scolaires de différents niveaux des formations dispensées dans notre canton ;
– en collaboration avec les communes : la mise en place de dispositifs permettant aux élèves de toutes les écoles du canton de pratiquer le tri des déchets à la source dans leur collège ;
– en collaboration avec les communes : la prise en charge adéquate des déchets triés dans les collèges ;
– l'encouragement de toute autre mesure susceptible de favoriser l'apprentissage du tri des déchets dans les écoles neuchâteloises.

Cosignataires : J.-J. Delémont, J.-J. Miserez, M. Schaffter, D. Berberat, M. Guillaume-Gentil-Henry, F. Gertsch, J.-M. Monsch, A. Buhler, Ch.-H. Pochon, L. Vaucher, P. Bonhôte, P. Willen, Ch. Ruedin Fauché, G. Bochsler-Thiébaud, M. Dusong, B. Duport, B. Bois, C. Borel, L. Matthey, J. Studer, F. Berthoud et A.-M. Cardinaux-Mamie.

3. Questions

93.351

Question Willy Haag
TGV Berne - Neuchâtel - Paris : le canton peut-il faire mieux que de suivre le convoi avec une draisine ?

Une évidence : l'importance capitale(s), directe et indirecte, de cette ligne pour notre canton.

Une bizarrerie : deux organismes nationaux, d'utilité publique (CFF et SNCF), connaissant des difficultés de rendement de leurs lignes, se mettent ensemble et deviennent tout d'un coup « Société privée » dans le but de rentabiliser ce qui n'était pas rentable.

Une inquiétude : entre Paris et Berne, entre SNCF et CFF, il y a le canton de Neuchâtel, sans cesse ballotté entre promesses et menaces.

Des questions : que pense le Conseil d'Etat de cette privatisation ? N'aura-t-il que les moyens d'une petite draisine pour suivre le convoi ou en a-t-il prévu de meilleurs pour influer sur l'avenir de cette ligne et faire entendre sa voix ? Si oui, quels sont ces moyens ?

93.352

Question Didier Berberat
Procédure de consultation fédérale

Lorsqu'elle est consultée par la Confédération au sujet d'un projet de loi ou d'arrêté fédéraux, l'administration cantonale a pris pour habitude de

consulter à son tour les communes, pour autant que celles-ci soient concernées par le projet en question.

Cette ouverture est louable. Cependant, il n'existe pas véritablement de pratique uniforme entre les différents départements et il arrive que les communes ne soient pas consultées sur des sujets qui les concernent ou qui ont trait à l'activité de leurs administrations.

On peut citer pour exemple le cas de la révision partielle de la législation fédérale sur les droits politiques ainsi que le projet de nouvelle carte d'identité suisse sur lesquels les communes n'ont pas été consultées malgré le fait qu'elles ont pour mission d'organiser les scrutins populaires sur leur territoire et de délivrer les cartes d'identités.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il entend remédier à cette situation, par exemple en signalant aux communes les consultations fédérales, charge à celles-ci de solliciter, le cas échéant, l'envoi des documents ?

Cosignataires : J.-J. Delémont, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-A. Maire, Ch.-H. Augsburger et P. Bonhôte.

93.353

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
Solidarité Neuchâtel - Nottwil bis

Les parlementaires cantonaux reçoivent aujourd'hui, de la part du Centre suisse de paraplégiques à Nottwil, une demande d'appui à l'octroi d'une participation financière des cantons pour les frais de traitement de leurs ressortissants. Nous avions déjà posé cette question le 18 novembre 1991 (91.378).

La position du Conseil d'Etat est-elle aujourd'hui différente de celle de novembre 1991 (cf. *BGC*, volume 157, pp. 1513-1514) ?

93.354

Question Jean-Carlo Pedroli
Quel avenir pour nos haies ?

Récemment nous avons appris par un périodique spécialisé que le Conseil d'Etat avait refusé l'adoption d'un arrêté concernant la protection des haies dans le canton.

Pourtant, selon nos informations, ce projet avait reçu un accueil favorable aussi bien des milieux agricoles que de ceux de la protection de la nature. Il était en particulier prévu des aides aux agriculteurs qui effectuent des travaux d'entretien indispensables pour le maintien des haies.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il a décidé de renoncer à un tel projet ou si ce ne sont que des questions techniques de détail qui ont motivé la non-prise en considération du projet d'arrêté ?

Dans cette dernière éventualité, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer quels sont les principes généraux qu'il entend faire figurer dans le futur arrêté et dans quel délai il pense le mettre en vigueur ?

Cosignataire : W. Willener.

93.355

Question Laurence Boegli
Suspension des peines pour objecteurs

Alors que le peuple et les cantons ont dit oui au principe du service civil, et que la loi d'application est toujours en préparation, le Conseil d'Etat a décidé la levée de la suspension des peines pour objecteurs.

Cette décision n'est-elle pas prématurée et n'aurait-il pas été plus judicieux d'attendre l'établissement du service civil ?

Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas trouver une mesure plus constructive que de mettre les objecteurs en prison ?

93.356

Question Claudine Stähli-Wolf
Femmes-professeurs dans notre Université...

Le canton de Neuchâtel ouvre les postes qu'il met au concours indifféremment aux hommes et aux femmes, avec une exception toutefois : ce sont les postes de professeurs à l'Université.

Chacun le sait, le nombre de femmes-professeurs dans notre Université est très impressionnant... par sa faiblesse. Ceci explique sans doute cela.

Nous souhaitons apprendre du Conseil d'Etat s'il va accorder finalement leur chance aux femmes universitaires pour qu'elles aient l'occasion de postuler... sinon d'être nommées et surtout quand !

93.357

Question Jean-Gustave Béguin
Etablissement d'un réseau cantonal d'itinéraires VTT, l'Etat a-t-il les moyens de sa politique ?

En date du 25 juin 1993, le Conseil d'Etat adoptait la modification du plan-directeur cantonal de l'aménagement du territoire, créant ainsi des circuits officiels de vélos de montagne. Si les principes sont louables et bienvenus, pour essayer de mettre d'accord des antagonistes en déterminant des itinéraires dans chaque district, il est regrettable de constater que l'on a tenu compte de la non-entrée en matière de certaines communes, pour éviter leur territoire. Pour notre part, nous en connaissons quelques-unes qui ne sont

franchement pas enchantées du report de charge que le Conseil d'Etat concocte. En seront-elles peut-être exonérées ?

Pour le balisage et l'équipement de tels circuits, l'engagement financier de l'Etat n'est pas clair, voire inexistant. Nous prions donc le Conseil d'Etat de nous dire qui se chargera de la dépense de création d'abord et de fonctionnement ensuite. Nous aimerions savoir également s'il est prévu l'amélioration de certains tronçons quant au confort et à la sécurité pour l'ensemble des touristes (par exemple : élargissement, empierrement de sentiers marécageux, entretien et dégagement des gabarits, remplacement des clôtures en fil de fer barbelé par des barrières moins dangereuses, etc.). A-t-on prévu, si l'on veut rendre crédible l'action touristique populaire, de faire installer en période d'estivage des passages à vélos sur les clôtures ?

En pensant qu'il est plus facile de tracer en rouge sur une carte des itinéraires VTT que de financer l'opération, nous demandons encore au Conseil d'Etat s'il juge suffisantes les dispositions du code des obligations pour limiter la responsabilité des communes et des propriétaires concernés, surtout en milieux forestiers et agricoles.

Cosignataire : J. Matile.

93.358

Question Violaine Barrelet
Planification hospitalière

A la session d'automne 1992, le Grand Conseil n'a pas pris acte du rapport d'information du Conseil d'Etat relatif à la planification hospitalière.

Une année plus tard, les habitants de Neuchâtel, de l'Entre-deux-Lacs et du Littoral neuchâtelois s'inquiètent du devenir des hôpitaux neuchâtelois et notamment du projet du Centre hospitalier de Neuchâtel (CHN), tout de même pièce centrale du dossier de la planification hospitalière.

Le Conseil d'Etat a-t-il conscience de l'urgence de faire avancer le dossier du CHN, au vu de l'état vétuste des hôpitaux Cadolles-Pourtalès et de la Providence ?

Peut-il nous donner quelques renseignements sur l'évolution de ce dossier ?

93.359

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
Des chômeurs neuchâtelois à l'étranger ?

Une motion récemment déposée au niveau fédéral propose une modification de l'assurance-chômage, destinée à permettre à un certain nombre de chômeurs de s'engager dans des projets d'aide à l'Est, pour une durée limitée.

– Quelle est la réaction du Conseil d'Etat à cette proposition ?
– Bien que la loi régissant l'assurance-chômage soit de compétence fédérale, le Conseil d'Etat serait-il prêt à étudier des mesures d'exception et à soutenir des initiatives allant dans ce sens ?

Cosignataire : J.-J. Delémont.

93.360
Question Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre
Affichage des prix

L'ordonnance fédérale sur l'affichage des prix est entrée en vigueur le 1er janvier 1979.

Or, la section neuchâteloise de la Fédération romande des consommatrices a effectué en 1983, 1989 et 1992 des relevés dans les vitrines de plusieurs centaines de magasins du canton et a dû constater qu'actuellement 46 % des magasins n'affichaient pas les prix.

Dans une période difficile économiquement pour de nombreux ménages, il nous paraît indispensable que les acheteurs connaissent les prix des produits offerts, en particulier pour les denrées alimentaires et les produits d'usage courant.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer ce qu'il envisage de faire pour remédier à cette situation ?

Cosignataire : F. John.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

1. Assermentation

Assermentation d'un député.

2. Elections judiciaires

Election

a) du suppléant du président du Tribunal du district du Val-de-Travers ;
b) d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds ;
c) du président des autorités régionales de conciliation ;
d) du suppléant du président des autorités régionales de conciliation.

93.026

25 et 31 août 1993

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

93.016

10 février 1993

Droit foncier rural

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LILDFR).

93.017

17 février 1993

Fonds de désendettement

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille.

93.024

12 mai 1993

Energie

Rapport du Conseil d'Etat concernant une conception directrice de l'énergie.

93.027

25 août 1993

Subventions cantonales

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur les subventions.

93.028

25 août 1993

Procédure pénale

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui de trois projets de lois portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (exécution des peines et des mesures – protection et droits de la victime – organisation et compétences des juridictions pénales).

93.029

25 août 1993

Centre d'entretien routier de Boudevilliers

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5.300.000 francs pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers.

93.030

25 août 1993

Office AI

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité.

93.031

25 août 1993

Santé au travail

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi concernant la médecine et l'hygiène du travail.

III. RAPPORT DE COMMISSION

93.120

26 août 1993

Restructuration de l'administration cantonale

Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale.

IV. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellations (3)

93.121

28 juin 1993

Interpellation Philippe Wälti
Ecole d'agriculture : école sans avenir ?

Le directeur de l'Ecole cantonale d'agriculture (ECA) a fait valoir son droit à la retraite en automne 1992 pour le 30 juin 1993.

Dès le jour de cette annonce, le monde agricole n'a cessé de s'étonner des tergiversations du Conseil d'Etat.

Tout d'abord, il a mis le poste de directeur au concours, pour ensuite procéder à la sélection des candidats, n'en garder plus que deux, et finir par surseoir à la nomination d'un directeur. Dans la foulée, il nomme un commissaire en la personne de M. Eric Beuret pour étudier les possibilités de restructurer l'Ecole d'agriculture. M. Beuret a déposé un rapport dont nous aimerions prendre connaissance.

Nous aimerions aussi savoir pourquoi le Conseil d'Etat n'a pas nommé de directeur.

Envisagerait-il de confier la gestion de l'Ecole cantonale d'agriculture à la Chambre neuchâteloise d'agriculture ?

Cosignataires : F. Löffel, M. Schafroth, M. Sauser et R. Debély.

93.123

28 juin 1993

Interpellation Jeanne Philippin
Atelier protégé : priorité à la production ?

La Fondation neuchâteloise des centres ASI, dans son règlement concernant le statut du personnel valide, prévoit : « D'une manière générale, l'attitude constante du personnel de la Fondation doit concourir au bien-être et à l'épanouissement des personnes handicapées, cela dans le respect de leur personnalité et avec une attitude éducative, pédagogique et thérapeutique. »

Trois centres ASI sont implantés sur territoire cantonal : celui de La Chaux-de-Fonds, celui du Val-de-Travers, celui de Neuchâtel et environs.

Or, à l'inverse des deux premiers cités, celui de Neuchâtel suscite, depuis 1990, certaines inquiétudes liées à une orientation nouvelle de la prise en

charge, en particulier dans les ateliers protégés de Peseux, l'unique souci des organes dirigeants étant devenu la productivité et par là, la rentabilité.

Le contexte de travail s'en trouve modifié et plusieurs licenciements ou départs forcés sont intervenus, soulignant le malaise résultant de conflits relationnels à propos du rôle du personnel d'encadrement et des objectifs d'un centre de ce type.

Les pouvoirs publics – et l'Etat en particulier – subventionnant ces ateliers protégés, nous souhaitons trouver réponse aux préoccupations suivantes:

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer:

– que la prise en charge des handicapés en ateliers protégés l'est en tous lieux dans le respect des objectifs visés, et que telle demeure sa volonté;
– que les travaux effectués dans lesdits ateliers restent en toute circonstance compatibles avec les capacités et l'état de santé des travailleurs handicapés?

Enfin, le Conseil d'Etat partage-t-il l'analyse du responsable de la gestion du Centre de Neuchâtel et environs qui affirme que les problèmes rencontrés à Peseux sont liés à des difficultés de croissance du centre en général, mais surtout au fait que, depuis deux ans, le canton refuse de couvrir les déficits?

Les «exigences» de l'Etat mettent-elles en péril la politique de prise en charge des handicapés sur le plan cantonal?

Cosignataire: J.-J. Delémont.

93.125

28 juin 1993

Interpellation Pierre-Alain Brand
Pour des marchés publics sans discrimination

Nous savons par la presse et par des sources privées que, lors d'attributions de travaux publics ou semi-privés à des entreprises privées, certains cantons comme ceux de Vaud et de Fribourg notamment, ont une législation très protectionniste qui empêche les entreprises extracantonales de soumissionner puisqu'il faut être régulièrement inscrit au registre professionnel dudit canton pour oser le faire.

Notre canton, par contre, tolère parfaitement les soumissions d'entreprises extracantonales et leur attribue même des travaux au détriment d'entreprises neuchâteloises, à qualité et prix tout à fait comparables et compétitifs. Cela s'est vérifié dans certains travaux d'Unimail ainsi que dans la 2e étape des travaux de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds.

Lors de l'attribution de travaux de chauffage dans la construction du CSEM où notre canton opère de gros investissements, la préférence a été donnée

à une entreprise yverdonnoise, les représentants neuchâtelois présents à la séance d'attribution des travaux n'ayant rien fait pour favoriser l'offre compétitive de la PME neuchâteloise. Cela représente pour cette dernière une perte de près de 700.000 francs, soit de quoi occuper trois hommes à plein temps durant trois cents jours !

Aussi souhaitons-nous interpeller le Conseil d'Etat pour savoir s'il trouve légitime et normale la politique du « laisser-faire » dans une situation économique où les entreprises jouent à armes très inégales. Il nous paraît tout de même un peu facile et simple de jouer sur le velours d'un marché monopolistique cantonal pour venir pratiquer sans entraves un cruel dumping sur le marché neuchâtelois ! Nous pensons par ailleurs que la promotion économique neuchâteloise pourrait, elle aussi, exiger des entreprises dont elle favorise l'implantation qu'elles donnent leurs travaux, à prix et qualités compétitifs, à des entreprises du cru.

Si nous sommes favorable à la plus grande ouverture des marchés cantonaux et communaux ainsi qu'à une juste concurrence, nous souhaiterions que le Conseil d'Etat agisse et fasse pression, soit pour que nos voisins vaudois et romands abolissent des dispositions légales désuètes et exagérément protectionnistes, ou pour que nous sauvegardions nous aussi nos entreprises en les protégeant de la concurrence trop facile de nos voisins, ceci dans l'intérêt évident du tissu économique de notre canton.

Si une convention intercantonale sur l'ouverture des marchés publics est à l'étude, comme en a fait état la presse, nous voudrions savoir quand elle entrera en vigueur, qui contrôlera son application et comment se jugeront les offres concurrentielles venant de cantons tiers.

Cosignataires : B. Matthey, L. Chollet, J. Grédy, J.-P. Bucher, C. Ribaux, C. Bugnon et G. Attinger.

---

2. Motions (20)

90.146

25 juin 1990

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Campagnes concernant le trafic routier

90.164

8 octobre 1990

Motion Jean-Gustave Béguin
Rétablissement de la préfecture des Montagnes

90.173

19 novembre 1990

Motion du groupe des petits partis
Trois premiers pas contre la pauvreté

91.109

25 mars 1991

Motion Bernard Soguel
Pouvoir régional

91.117

21 mai 1991

Motion Bernard Soguel (primitivement déposée par Paul-André Colomb)
Accroître notre mobilité

91.130

25 juin 1991

Motion du groupe des petits partis
Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques

91.137

30 septembre 1991

Motion Didier Berberat et Jeanne Philippin
Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

---

91.138 (→ 91.145)

30 septembre 1991

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

---

91.142

18 novembre 1991

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée par Christian Piguet)
Protection civile : une pause

91.145 (→ 91.138)

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Miserez
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis)

91.146

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat
Une prison de plus, moins de délinquants

92.104

6 février 1992

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel : défis et lacunes

---

92.120

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein temps sur le territoire francophone helvétique

---

92.121

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale

---

92.122

24 juin 1992

Motion du groupe des petits partis
Etat de l'offre en matière immobilière

92.127

5 octobre 1992

Motion Fernand Cuche (Lignières) (primitivement déposée par Gérard Berger)
Contrat-type pour le personnel forestier

92.134

18 novembre 1992

Motion Bernard Soguel
Restructuration et ouverture

93.103

1er février 1993

Motion Claude Borel
Fenêtres ouvertes sur la Suisse...

93.108

1er février 1993

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée sous forme de postulat)
Développement cantonal

93.122

28 juin 1993

Motion Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

Il devient de plus en plus évident que le chômage que connaît notre canton ne disparaîtra pas avec la crise économique, car il n'est pas de nature uniquement conjoncturelle.

En tant qu'employeur, l'Etat se doit de réfléchir à des mesures structurelles qui permettraient de réinsérer dans la vie économique des personnes ayant perdu leur emploi.

Les soussignés prient dès lors le Conseil d'Etat d'examiner, d'entente avec les associations professionnelles, dans quelle mesure une répartition différente du temps de travail (semaine de travail réduite de une à plusieurs heures, vacances supplémentaires, semestres sabbatiques, etc.), avec renégociation correspondante des salaires moyens et supérieurs, pourrait contribuer à la création d'emplois dans l'administration cantonale et le secteur paraétatique, et donc à la réduction du chômage.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : L. Matthey, J. Studer, B. Soguel, M. Schaffter, J.-J. Delémont, A.-C. Pétremand-Berger, J. Philippin, F. Berthoud, D. Berberat, G. Bochsler-Thiébaud, J.-J. Miserez, P. Willen, R. Jeanneret, B. Perret, J.-A. Maire, M. Blum, L. Vaucher, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-M. Monsch, M. Pauchard-Givord, A.-M. Cardinaux-Mamie, M.-A. Crelier-Lecoultre et Ch. Ruedin Fauché.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ

Le président : – Nous allons procéder à l'assermentation d'un député, M. André Buhler, absent lors des sessions de mai et juin.

Nous prions un huissier de le faire entrer dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre M. André Buhler.)

Monsieur le député, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

M. *André Buhler :* – Je le promets.

Le président : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée.

ÉLECTIONS JUDICIAIRES

Le président : – Nous avons à élire le suppléant du président du Tribunal du district du Val-de-Travers, en remplacement de M. Daniel Huguenin, élu président du Tribunal du district de Boudry lors de la session de juin 1993.

Par ailleurs, nous devons procéder à l'élection d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds, en remplacement de Mme Sylviane Haefliger, démissionnaire.

Nous avons également à élire, suite à l'adoption de la loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), le 28 juin 1993, un président et un suppléant du président des autorités régionales de conciliation.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

Election du suppléant du président du Tribunal du district du Val-de-Travers

Le président: – Nous avons reçu neuf candidatures au poste de suppléant du président du Tribunal du district du Val-de-Travers. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes Christine Cavadini, Flavia Carli, Sylvie Fassbind-Ducommun, Laurence Jeanneret Berruex, MM. Yves Merminod, Yves Grandjean, Mme Florence Dominé, MM. Charles-Henri Tolck et Cédric Mizel.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 103
Majorité absolue: 52
Bulletins blancs: 0
Bulletins nuls: 1

Obtiennent des voix:

M. Charles-Henri Tolck: 39
M. Yves Grandjean: 32
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun: 23
M. Cédric Mizel: 5
Mme Flavia Carli: 2

Deuxième tour de scrutin:

Bulletins délivrés: 103
Majorité absolue: 52
Bulletins blancs: 0
Bulletins nuls: 0

Est élu:

M. Charles-Henri Tolck, par 58 voix.

Obtiennent des voix:

M. Yves Grandjean: 44
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun: 1

Election d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds

Le président: – Nous avons reçu quatre candidatures au poste d'assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds. Il s'agit, dans

l'ordre de réception, des candidatures de MM. Aniello Carfora, Pierre-Alain Guisan, Mmes Thérèse Calame et Michèle Bourquin Jenzer.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 104
Majorité absolue : 53
Bulletins blancs : 1
Bulletins nuls : 0

Est élu :

M. Pierre-Alain Guisan, par 80 voix.

Obtiennent des voix :

Mme Michèle Bourquin Jenzer : 21
M. Aniello Carfora : 2

Election du président des autorités régionales de conciliation

Le président : – Nous avons reçu deux candidatures au poste de président des autorités régionales de conciliation. Il s'agit, dans l'ordre de réception, de Mmes Lucile Perrin et Isabelle Bieri.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 99
Majorité absolue : 50
Bulletins blancs : 1
Bulletins nuls : 1

Est élue :

Mme Isabelle Bieri, par 95 voix.

Election du suppléant du président des autorités régionales de conciliation

Le président : – Nous avons reçu six candidatures au poste de suppléant du président des autorités régionales de conciliation. Il s'agit, dans l'ordre de

réception, des candidatures de Mmes Christine Cavadini, Laurence Jeanneret Berruex, Anne Gauchat, Florence Dominé, Florence Meyer Stauffer et M. Renaud Gfeller.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 99
Majorité absolue : 50
Bulletins blancs : 0
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

Mme Christine Cavadini : 39
Mme Florence Meyer Stauffer : 37
Mme Florence Dominé : 19
Mme Anne Gauchat : 4

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 93
Majorité absolue : 47
Bulletins blancs : 0
Bulletins nuls : 0

Est élue :

Mme Christine Cavadini, par 51 voix.

Obtiennent des voix :

Mme Florence Meyer Stauffer : 38
Mme Florence Dominé : 2
Mme Anne Gauchat : 1

DROIT FONCIER RURAL 93.016

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LILDFR)

(Du 10 février 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le 27 septembre 1992, le peuple a accepté en votation populaire la loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR), du 4 octobre 1991 (voir annexe).

Par lettre du 27 octobre 1992, le chef du Département fédéral de justice et police nous a informé qu'il proposerait au Conseil fédéral de fixer au 1er juillet 1993 la date d'entrée en vigueur de la loi, mais le Conseil fédéral a décidé, le 3 février 1993, de reporter cette date au 1er janvier 1994.

Le droit foncier rural règle les rapports juridiques concernant les terres agricoles en déterminant qui peut acquérir des entreprises et des immeubles agricoles et à quelles conditions; il limite également l'engagement de tels objets ainsi que leur partage et leur morcellement.

La nouvelle loi a aussi pour but de réunir les dispositions du droit foncier rural jusqu'ici réparties dans cinq lois, à savoir le code civil, le code des obligations, la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, la loi fédérale sur le désendettement de domaines agricoles et la loi sur l'agriculture.

Le droit foncier rural est essentiellement du droit fédéral. Les cantons disposent dans quelques cas seulement d'une possibilité de le compléter par des dispositions de droit matériel; ils ont avant tout pour tâche d'exécuter le droit fédéral et d'instituer les organes nécessaires à cet effet.

Le projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural que nous proposons au Grand Conseil répond à ce seul objectif. Il n'entend pas

relancer la discussion sur l'opportunité de la réglementation du droit foncier rural; ce débat a déjà eu lieu au niveau fédéral.

L'administration cantonale, aidée par des représentants des milieux intéressés par le droit foncier rural, a rédigé un avant-projet au courant du mois de décembre de l'année passée. Avec l'autorisation du chef du département de l'Agriculture, elle l'a soumis à l'appréciation de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture, à la Chambre des notaires neuchâtelois et à la commission d'experts agricoles. Les différentes prises de position ont été réunies au mois de janvier. Elles ont permis de remanier le texte de l'avant-projet en tenant compte dans la mesure du possible des modifications et compléments proposés.

II. TÂCHES D'EXÉCUTION

L'exécution de la nouvelle loi fédérale incombe en majeure partie aux cantons qui règlent la procédure et désignent les autorités compétentes.

Les **restrictions de droit privé** dans les rapports juridiques concernant les entreprises agricoles sont soumises aux jugements des tribunaux ordinaires lorsqu'ils sont litigieux (partage successoral, droit d'emption et de préemption, etc.). Le projet n'apporte aucune innovation, sauf sur un point particulier que nous traitons au point IV, lettre a, du rapport. Mis à part cette exception, les dispositions légales de l'organisation judiciaire et de la procédure civile cantonales actuellement en vigueur permettent d'appliquer le droit foncier rural en cas de conflits.

En revanche, s'agissant des **restrictions de droit public** dans les rapports juridiques concernant les entreprises et les immeubles agricoles, le droit fédéral invite le canton à désigner trois autorités:

a) La première a pour tâche d'autoriser *a)* les exceptions à l'interdiction du partage matériel d'une entreprise agricole et au morcellement d'un immeuble agricole; *b)* les acquisitions d'une entreprise ou d'un immeuble agricole; *c)* les prêts dépassant la charge maximale admise pour les immeubles agricoles. Cette autorité a aussi la compétence de requérir certaines mentions au registre foncier et d'estimer ou d'approuver la valeur de rendement d'une entreprise ou d'un immeuble agricole. Le projet confie ces tâches à une commission foncière agricole (art. 2 et 3 du projet).

b) La deuxième autorité surveille les activités de la commission foncière agricole. Elle est compétente pour déférer à l'autorité de recours les autorisations délivrées par la commission foncière agricole en matière de partage des entreprises agricoles, de morcellement des immeubles agricoles et d'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles. Le

droit fédéral prévoit, en effet, que si la commission foncière agricole – dans une transaction soumise à son appréciation – accorde une autorisation d'acquérir un immeuble, une autorité de surveillance – une sorte de procureur chargé de défendre l'intérêt public – puisse s'y opposer en s'adressant à une autorité de recours qui tranchera la contestation. Le projet confie cette tâche au département désigné par le Conseil d'Etat (art. 4 du projet). D'ores et déjà, nous signalons qu'en usant de cette compétence, nous veillerons à ce que le département et le service qui lui est subordonné soient totalement indépendants de la commission foncière agricole et des personnes qui en seront membres.

c) Enfin, la troisième autorité est chargée de statuer sur les recours des particuliers et de l'autorité de surveillance. Le Tribunal administratif est l'autorité appropriée pour se charger de cette tâche (art. 5 du projet).

Lors de la procédure de consultation, le vœu a été émis que le Grand Conseil délègue au Conseil d'Etat la compétence générale de désigner les autorités chargées d'appliquer le droit foncier rural s'agissant des rapports de droit public. Si, du point de vue constitutionnel, la délégation d'une compétence législative à l'autorité exécutive est admissible, il faut néanmoins que la loi contienne les principaux points de la réglementation. En d'autres termes, il n'est pas possible que le législateur accorde un blanc-seing général à l'autorité exécutive. La loi doit contenir les grandes lignes de la réglementation. Ainsi, il appartient au Grand Conseil d'instituer les autorités cantonales qui sont nécessaires en vertu du droit fédéral. Le Conseil d'Etat adoptera les règles de détail par voie d'arrêté.

La procédure administrative cantonale est applicable sous réserve des dispositions impératives du droit fédéral (art. 6 du projet). Quant aux émoluments pour les décisions de la commission foncière agricole (art. 7 du projet), ce sont ceux que le Conseil d'Etat arrêtera en adaptant l'arrêté d'exécution de la loi du 10 novembre 1920 concernant les émoluments, du 7 janvier 1921.

Cette disposition a soulevé des critiques: elle serait trop laconique; il serait souhaitable que la loi donne plus de détails sur la procédure que le citoyen doit observer. Nous ne partageons pas cet avis pour la raison suivante: le texte de base du droit foncier rural est contenu dans la législation fédérale. C'est le premier texte que le justiciable doit consulter. Lorsque le droit fédéral renvoie au droit cantonal, il est nécessaire de consulter en deuxième lieu la législation cantonale. Il n'est pas nécessaire de reproduire dans le droit cantonal ce qui est régi par le droit fédéral. Il en va ainsi des voies de droit offertes au justiciable: il existe quelques prescriptions fédérales, l'essentiel étant régi par le droit cantonal. A ce sujet, nous disposons déjà, dans notre arsenal juridique cantonal, d'une réglementation concernant la procédure administrative: il s'agit de la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979. Il suffit de s'y référer.

III. DÉLÉGATION DE COMPÉTENCES LÉGISLATIVES AUX CANTONS EN MATIÈRE DE DROIT FONCIER RURAL

Le droit fédéral donne une définition de l'entreprise agricole (art. 7, al. 1, LDFR): il s'agit d'une unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige au moins la moitié des forces de travail d'une famille paysanne. Le droit fédéral permet aux cantons de soumettre au droit foncier rural des entreprises plus modestes (art. 5, lettre *a*, LDFR). Cette faculté n'a pas été utilisée, si bien que la loi cantonale d'introduction s'en tient à la réglementation fédérale.

Il serait également possible d'exclure de l'application du droit foncier rural les droits de jouissance et de participation aux allmends, alpages, forêts et pâturages qui appartiennent aux sociétés d'allmends, aux corporations d'alpages, de forêts et autres collectivités semblables, à moins que ces droits ne fassent partie d'une entreprise agricole (art. 5, lettre *b*, LDFR). Comme ce genre de corporations est inexistant dans le canton, cette faculté offerte par le droit fédéral est sans objet. Les groupements agricoles qui existent dans le canton ont tous la forme juridique d'association ou de société coopérative selon les règles du droit privé fédéral.

Les droits de préemption accordés aux descendants, aux frères et sœurs, aux fermiers, aux copropriétaires, sont régis exclusivement par le droit fédéral. Celui-ci donne toutefois la possibilité aux cantons de compléter la liste des droits de préemption dans trois cas:

a) Droit de préemption en matière d'améliorations foncières (art. 56, lettre *a*, LDFR)

Le projet de loi cantonale d'introduction du droit foncier fédéral propose d'introduire ce nouveau droit de préemption (art. 8 du projet), pour les raisons suivantes: le but des remaniements parcellaires est de rationaliser l'exploitation agricole en arrondissant les biens-fonds et en diminuant si possible le morcellement du sol. Souvent le but des remaniements est remis en question parce qu'il manque des surfaces pour faciliter les opérations d'échange et réaliser les compensations écologiques liées à l'entreprise collective de remaniement. Il arrive que des propriétaires non exploitants inclus dans le remaniement décident de vendre leurs biens-fonds. Il faut donner la possibilité au syndicat d'améliorations foncières d'acquérir en priorité lorsque l'achat est susceptible de faciliter les opérations (échanges, compensations écologiques, etc.). Il va de soi qu'à la dissolution du syndicat, les terrains acquis ne seront plus sa propriété, comme le prévoit l'article 34 du règlement d'application de la loi sur les améliorations foncières, du 15 juillet 1981.

b) Droit de préemption sur les pâturages de montagne en faveur des syndicats d'alpage et des communes (art. 56, lettre *b*, LDFR)

Le droit fédéral accorde la possibilité aux cantons de prévoir des droits de préemption sur les allmends, alpages et pâturages privés pour les communes, les sociétés d'allmends, corporations d'alpages et autres collectivités semblables de leur territoire. Le projet de loi cantonale d'introduction du droit foncier fédéral propose de reprendre ce qui est actuellement prévu par la loi d'introduction de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, du 19 décembre 1952. Sous certaines conditions, quelques syndicats pourront, comme par le passé, exercer un droit de préemption sur les pâturages de montagne (art. 9, lettres *a* et *b*, du projet). De plus, nous proposons d'étendre ce droit de préemption en faveur des communes pour les pâturages situés sur leur territoire. Cette faculté doit permettre aux collectivités publiques locales d'assurer des possibilités de pacage aux détenteurs de bétail domiciliés sur le territoire communal (art. 9, lettre *c*, du projet).

c) Droit de préemption sur les droits de jouissance et de participation aux allmends, alpages ou pâturages pour les sociétés d'allmends, corporations d'alpage et autres collectivités semblables (art. 56, lettre *c*, LDFR)

Le droit cantonal ne connaît pas l'institution des droits de jouissance et de participation aux allmends, pâturages, etc. La question de savoir si un droit de préemption lié à cette catégorie de droits devrait être prévu dans la législation cantonale ne se pose pas.

Un ordre entre les droits de préemption prévus par le droit cantonal – lesquels s'exercent après les droits de préemption institués par le droit fédéral – doit être fixé: celui des syndicats d'améliorations foncières (art. 10, lettre *a*, du projet) passe avant celui des syndicats d'alpage, d'élevage et des sociétés locales de producteurs de lait (art. 10, lettre *b*, du projet). Ces derniers sont entre eux titulaires de même rang. Il a paru excessif de prévoir un ordre de préférence entre des titulaires qui ont des intérêts identiques. En cas de concours et à défaut d'entente, l'aliénateur pourra désigner l'intéressé à la reprise du contrat. Enfin, le droit de préemption des communes vient en troisième rang (art. 10, lettre *c*, du projet).

IV. DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

En plus des dispositions usuelles sur l'application du droit dans le temps (art. 11 du projet), le projet modifie les articles 2, chiffre 4, 100 et 60 de la

loi cantonale concernant l'introduction du code civil suisse (LICCS), du 22 mars 1910.

a) L'article 2, chiffre 4, LICCS prévoit que le désaccord entre époux concernant la résiliation du bail ou l'aliénation de la maison destinée au logement familial (art. 169 CCS) est porté devant le président du Tribunal de district. Le droit foncier rural prévoit également que le consentement du conjoint est nécessaire lorsque le propriétaire veut aliéner une entreprise agricole qu'il exploite avec son conjoint ou une part de copropriété sur ladite entreprise (art. 40 LDFR). En cas de désaccord, le propriétaire qui veut aliéner peut saisir le juge. Il convient donc de confier également cette procédure au président du Tribunal de district. Le projet complète l'attribution de compétences dans ce sens (art. 12 du projet).

b) L'article 100 LICCS désigne l'autorité compétente pour estimer les immeubles que leurs propriétaires se proposent de grever de lettres de rente.

   Rappelons qu'une lettre de rente est une créance constituée en charge foncière sur un immeuble. Il s'agit d'une créance, incorporée dans un papier-valeur, dont le débiteur ne répond que sur l'immeuble grevé, à l'inverse des autres gages immobiliers (hypothèque et cédule hypothécaire) où le débiteur répond de la dette non seulement sur l'immeuble grevé par le gage, mais sur tous ses biens. L'institution de la lettre de rente n'a pas de portée pratique puisque actuellement aucune lettre de rente ne grève un immeuble dans le canton de Neuchâtel. Néanmoins, pour respecter la législation fédérale, il s'agit de régler la procédure d'estimation des immeubles en désignant les autorités compétentes (art. 12 du projet).

c) Enfin, il y a lieu d'abroger l'article 60 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse, qui n'a plus aucun effet juridique. Cet article donne une définition, par renvoi à l'ancien code civil neuchâtelois, de «l'usage local» qui était mentionné à l'article 621 du code civil suisse pour désigner l'héritier auquel une exploitation agricole doit être attribuée. Or, l'article 621 du code civil a été modifié en 1972 et, à l'époque, il n'était déjà plus question d'une référence à l'usage local! (art. 13 du projet).

Les anciens textes légaux de droit cantonal qui régissent le droit foncier rural sont remplacés par le projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural; ils peuvent donc être abrogés: il s'agit de la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur le désendettement des domaines agricoles, du 25 juin 1947, et de la loi d'introduction de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, du 19 décembre 1952 (art. 13 du projet).

La loi cantonale d'introduction du droit foncier rural doit être soumise à l'approbation de la Confédération.

V. CONCLUSION

Comme nous vous l'indiquons au début de ce rapport, le droit foncier rural ressortit à la Confédération. Les cantons n'ont que peu de compétences, sinon la tâche d'exécuter le droit fédéral. La loi cantonale d'introduction a pour principal objectif de mettre en place les autorités chargées d'appliquer le droit fédéral, avec quelques compléments de droit matériel.

Pour ces motifs, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 10 février 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LILDFR)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur le droit foncier rural, du 4 octobre 1991;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 février 1993,

décrète:

CHAPITRE PREMIER

But, autorités et procédure

But

Article premier La présente loi a pour but d'assurer l'exécution de la législation fédérale sur le droit foncier rural.

1. Autorités
a) commission foncière agricole
aa) organisation

Art. 2 [1] Le Conseil d'Etat nomme au début de chaque période administrative une commission foncière agricole, formée de membres exerçant la profession d'agriculteur ou d'expert en matière agricole ou foncière.

[2] Il en désigne le président et édicte les prescriptions nécessaires concernant l'organisation de la commission.

bb) compétence

Art. 3 La commission foncière agricole est compétente pour:

a) autoriser les exceptions à l'interdiction de partage matériel d'une entreprise agricole et au morcellement d'un immeuble agricole;

b) autoriser l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole;

c) autoriser un prêt dépassant la charge maximale admise pour les immeubles agricoles;

d) requérir du registre foncier la mention des immeubles agricoles situés dans la zone à bâtir qui sont régis par le droit foncier rural et la mention des immeubles non agricoles situés en dehors de la zone à bâtir qui ne sont pas régis par le droit foncier rural;

e) estimer ou approuver la valeur de rendement d'une entreprise ou d'un immeuble agricole.

b) autorité de surveillance

Art. 4 [1] L'autorité de surveillance est le département désigné par le Conseil d'Etat.

[2] Le département est compétent pour interjeter recours devant le Tribunal administratif contre les autorisations et les décisions en constatation de la commission foncière agricole en matière de partage matériel des entreprises agricoles, de morcellement des immeubles agricoles, d'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles.

c) autorité de recours

Art. 5 Le Tribunal administratif est désigné comme autorité de recours.

2. Procédure

Art. 6 Sous réserve des dispositions impératives du droit fédéral, la procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979.

3. Emoluments et débours

Art. 7 [1] Les décisions de la commission foncière agricole sont sujettes à émoluments.

[2] Le Conseil d'Etat fixe le tarif des émoluments.

[3] Les débours sont à la charge des requérants ou des intéressés.

CHAPITRE 2

Dispositions complémentaires

Droit de préemption
a) améliorations foncières

Art. 8 Les syndicats d'améliorations foncières ont un droit de préemption sur les immeubles agricoles situés dans leur périmètre si l'acquisition sert les buts de leurs travaux.

b) pâturages de montagne

Art. 9 [1] Un droit de préemption est institué sur les pâturages de montagne, à la condition que la superficie ne soit pas inférieure à dix hectares.

[2] Peuvent exercer le droit de préemption:

a) les syndicats d'alpage admis comme tels après enquête, depuis un an au moins, par le département compétent, qui en tient la liste; ne sont admises et maintenues sur la liste que les sociétés coopératives et les associations groupant corporativement les propriétaires de bétail domiciliés dans le canton, pour le moins au nombre de sept, sans qu'une personne ou un groupe restreint de personnes n'en exerce le contrôle par une situation financière dominante;

b) les syndicats d'élevage agréés au sens de la loi sur l'amélioration et le placement du bétail, du 18 octobre 1982, et les sociétés locales de producteurs de lait, au sens de l'arrêté fédéral sur le statut du lait, du 29 septembre 1953, ayant leur siège dans le canton; ces syndicats sont inscrits d'office et sans délai sur la liste des bénéficiaires du droit de préemption;

c) les communes, à la condition que le pâturage de montagne soit situé sur le territoire communal.

Ordre des droits de préemption

Art. 10 Les droits de préemption s'exercent dans l'ordre de préférence suivant:

a) les syndicats d'améliorations foncières;

b) les syndicats d'alpage ou d'élevage et les sociétés locales de producteurs de lait;

c) les communes.

CHAPITRE 3

Dispositions transitoires et finales

Droit applicable, procédure

Art. 11 [1] Les autorités compétentes selon l'ancien droit statuent sur les procédures pendantes lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] Les voies de recours sont régies par le nouveau droit.

Dispositions modifiées

Art. 12 Les articles 2, chiffre 4, et 100 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse, du 22 mars 1910, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

Art. 2 ...

4. autorisation de résilier le bail ou d'aliéner la maison ou l'appartement familial (art. 169, al. 2) ou d'aliéner une entreprise agricole ou une part de copropriété sur ladite entreprise (art. 40, al. 2, de la loi fédérale sur le droit foncier rural, du 4 octobre 1991).

Art. 100 Les immeubles que leurs propriétaires se proposent de grever de lettres de rente sont estimés:

1. s'il s'agit d'un immeuble agricole, par l'autorité compétente prévue par la loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural, du .....;
2. s'il s'agit d'un immeuble non agricole, par l'autorité compétente prévue par la loi sur l'assurance des bâtiments, du 19 mai 1930.

Dispositions abrogées

Art. 13 Sont abrogés:

a) l'article 60 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse, du 22 mars 1910;

b) la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur le désendettement des domaines agricoles, du 25 juin 1947;

c) la loi d'introduction de la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, du 19 décembre 1952.

Entrée en vigueur

Art. 14 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Loi fédérale sur le droit foncier rural (LDFR)

ANNEXE

du 4 octobre 1991

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu les articles 22ter, 31bis, 3e alinéa, lettre b, et 64 de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 19 octobre 1988[1],
arrête:

Titre premier: Dispositions générales

Chapitre premier: But, objet et champ d'application

Section 1: But et objet

Article premier

[1] La présente loi a pour but:
a. d'encourager la propriété foncière rurale et en particulier de maintenir des entreprises familiales comme fondement d'une population paysanne forte et d'une agriculture productive, orientée vers une exploitation durable du sol, ainsi que d'améliorer les structures;
b. de renforcer la position de l'exploitant à titre personnel, y compris celle du fermier, en cas d'acquisition d'entreprises et d'immeubles agricoles;
c. de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles.

[2] La présente loi contient des dispositions sur:
a. l'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles;
b. l'engagement des immeubles agricoles;
c. le partage des entreprises agricoles et le morcellement des immeubles agricoles.

Section 2: Champ d'application

Art. 2 Champ d'application général

[1] La présente loi s'applique aux immeubles agricoles isolés ou aux immeubles agricoles qui font partie d'une entreprise agricole, qui sont situés en dehors d'une zone à bâtir au sens de la loi fédérale du 22 juin 1979[2] sur l'aménagement du territoire et dont l'utilisation agricole est licite.

[1] FF **1988** III 889
[2] RS **700**

[2] La loi s'applique en outre:
a. aux immeubles et parties d'immeubles comprenant des bâtiments et installations agricoles, y compris une aire environnante appropriée, qui sont situés dans une zone à bâtir et font partie d'une entreprise agricole;
b. aux forêts qui font partie d'une entreprise agricole;
c. aux immeubles situés en partie dans une zone à bâtir, tant qu'ils ne sont pas partagés conformément aux zones d'affectation;
d. aux immeubles à usage mixte, qui ne sont pas partagés en une partie agricole et une partie non agricole.

[3] La loi ne s'applique pas aux immeubles de peu d'étendue, qui ont moins de 10 ares pour les vignes, ou moins de 25 ares pour les autres terrains, et qui ne font pas partie d'une entreprise agricole.

Art. 3 Champ d'application spécial

[1] Les dispositions de la présente loi relatives aux immeubles agricoles s'appliquent, sauf disposition contraire, aux parts de copropriété sur les immeubles agricoles.

[2] Les articles 15, 2e alinéa, et 51, 2e alinéa, s'appliquent aux immeubles qui font partie d'une entreprise accessoire non agricole étroitement liée à une entreprise agricole.

[3] Les dispositions de la présente loi sur le droit au gain s'appliquent à toutes les entreprises et à tous les immeubles acquis par l'aliénateur en vue d'un usage agricole.

[4] Les dispositions sur les améliorations de limites (art. 57) et les mesures destinées à prévenir le surendettement (art. 73 à 79) s'appliquent aussi aux immeubles de peu d'étendue (art. 2, 3e al.).

Art. 4 Dispositions spéciales sur les entreprises agricoles

[1] Les dispositions spéciales de la présente loi relatives aux entreprises agricoles s'appliquent aux immeubles qui constituent, seuls ou avec d'autres immeubles, une entreprise agricole.

[2] Les dispositions sur les entreprises agricoles s'appliquent aussi aux participations majoritaires à des personnes morales dont les actifs consistent principalement en une entreprise agricole.

[3] Les dispositions sur les entreprises agricoles ne s'appliquent pas aux immeubles agricoles qui:
a. font partie d'une entreprise agricole au sens de l'article 8;
b. peuvent être soustraits de l'entreprise agricole avec l'approbation de l'autorité compétente en matière d'autorisation.

Art. 5 Droit cantonal réservé

Les cantons peuvent:

a. soumettre les entreprises agricoles qui ne remplissent pas les conditions de l'article 7 aux dispositions sur les entreprises agricoles;
b. exclure l'application de la présente loi aux droits de jouissance et de participation aux allmends, alpages, forêts et pâturages qui appartiennent aux sociétés d'allmends, aux corporations d'alpages, de forêts et aux autres collectivités semblables, à moins que ces droits ne fassent partie d'une entreprise agricole à laquelle les dispositions de la présente loi relatives aux entreprises agricoles sont applicables.

Chapitre 2: Définitions

Art. 6 Immeuble agricole

[1] Est agricole l'immeuble approprié à un usage agricole ou horticole.

[2] Sont assimilés à des immeubles agricoles les droits de jouissance et de participation aux allmends, alpages, forêts et pâturages qui appartiennent aux sociétés d'allmends, aux corporations d'alpages, de forêts et aux autres collectivités semblables.

Art. 7 Entreprise agricole; en général

[1] Est une entreprise agricole l'unité composée d'immeubles, de bâtiments et d'installations agricoles qui sert de base à la production agricole et qui exige au moins la moitié des forces de travail d'une famille paysanne.

[2] Aux mêmes conditions, les entreprises d'horticulture productrice sont assimilées à des entreprises agricoles.

[3] Pour apprécier s'il s'agit d'une entreprise agricole, on prendra en considération les immeubles assujettis à la présente loi (art. 2).

[4] Doivent, en outre, être pris en considération:

a. les conditions locales;
b. la possibilité de construire des bâtiments manquants nécessaires à l'exploitation ou de transformer, rénover ou remplacer ceux qui existent, lorsque l'exploitation permet de supporter les dépenses correspondantes;
c. les immeubles pris à ferme pour une certaine durée.

[5] Une entreprise mixte est une entreprise agricole lorsqu'elle a un caractère agricole prépondérant.

Art. 8 Entreprises agricoles affermées par parcelles

Les dispositions sur les immeubles agricoles isolés s'appliquent à l'entreprise agricole lorsque celle-ci est licitement affermée par parcelles, en tout ou en majeure partie, depuis plus de six ans, dans la mesure où l'affermage n'a pas un

caractère temporaire ni ne se fonde sur des raisons tenant à la personne du bailleur au sens de l'article 31, 1er alinéa, lettres e et f, de la loi fédérale du 4 octobre 1985[1)] sur le bail à ferme agricole.

Art. 9 Exploitant à titre personnel

[1] Est exploitant à titre personnel quiconque cultive lui-même les terres agricoles et dirige personnellement l'entreprise agricole.

[2] Est capable d'exploiter à titre personnel quiconque a les aptitudes usuellement requises dans l'agriculture de notre pays pour cultiver lui-même les terres agricoles et diriger personnellement une entreprise agricole.

Art. 10 Valeur de rendement

[1] La valeur de rendement équivaut au capital dont l'intérêt, calculé au taux moyen applicable aux hypothèques de premier rang, correspond au revenu d'une entreprise ou d'un immeuble agricole exploité selon les usages du pays. Le revenu et le taux sont fixés d'après une moyenne pluriannuelle (période de calcul).

[2] Le Conseil fédéral règle le mode et la période de calcul, ainsi que les modalités de l'estimation.

Titre deuxième: Restrictions de droit privé dans les rapports juridiques concernant les entreprises et les immeubles agricoles

Chapitre premier: Partage successoral

Section 1: En général

Art. 11 Droit à l'attribution d'une entreprise agricole

[1] S'il existe dans une succession une entreprise agricole, tout héritier peut en demander l'attribution dans le partage successoral lorsqu'il entend l'exploiter lui-même et en paraît capable.

[2] Si aucun héritier ne demande l'attribution de l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même ou si celui qui la demande ne paraît pas capable de l'exploiter, tout héritier réservataire peut en demander l'attribution.

[3] Si l'entreprise agricole est attribuée à un héritier autre que le conjoint survivant, celui-ci peut demander, en l'imputant sur ses droits, la constitution d'un usufruit sur un appartement ou d'un droit d'habitation, si les circonstances le permettent. Les conjoints peuvent, par contrat conclu en la forme authentique, modifier ce droit ou l'exclure.

[1)] RS **221.213.2**

Art. 12 Sursis au partage successoral

[1] Si le défunt laisse comme héritiers des descendants mineurs, les héritiers doivent maintenir la communauté héréditaire tant qu'il n'est pas possible de déterminer si un descendant reprend l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même.

[2] Si, toutefois, un héritier légal remplit les conditions de l'exploitation à titre personnel au moment de l'ouverture de la succession, l'entreprise doit lui être attribuée.

[3] Si l'entreprise agricole est affermée pour un certain temps et qu'un héritier entend la reprendre pour l'exploiter lui-même, il peut demander que la décision sur l'attribution soit reportée; toutefois, la décision devra être prise au plus tard une année avant la fin du contrat de bail à ferme.

Art. 13 Droit à l'attribution de parts de copropriété

S'il existe dans une succession une part de copropriété sur une entreprise agricole, tout héritier peut prétendre à l'attribution de cette part aux conditions auxquelles il pourrait demander celle de l'entreprise elle-même.

Art. 14 Droit à l'attribution en cas de propriété commune

[1] S'il existe dans une succession une participation, transmissible par succession, à des rapports de propriété commune, tout héritier peut demander de prendre la part du défunt, aux conditions auxquelles il pourrait invoquer l'attribution de l'entreprise agricole.

[2] S'il existe dans une succession une participation à des rapports de propriété commune et que ceux-ci prennent fin par la mort d'un propriétaire commun, tout héritier peut demander de coopérer à la place du défunt à la liquidation de la propriété commune aux conditions auxquelles il pourrait invoquer l'attribution de l'entreprise agricole.

Art. 15 Biens meubles servant à l'exploitation; entreprise accessoire non agricole

[1] L'héritier qui invoque l'attribution de l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même peut en outre demander l'attribution des biens meubles servant à l'exploitation (bétail, matériel, provisions, etc.).

[2] Si une entreprise accessoire non agricole est étroitement liée à une entreprise agricole, l'héritier qui invoque un droit à l'attribution peut exiger l'attribution des deux entreprises.

Art. 16 Partage de l'entreprise

[1] Si l'entreprise agricole se prête, par son étendue et sa nature, à un partage en deux ou plusieurs entreprises offrant chacune à une famille paysanne de bons

moyens d'existence, le partage peut être opéré de cette manière avec l'approbation de l'autorité compétente en matière d'autorisation (art. 60, let. b).

[2] Seuls les héritiers qui entendent exploiter eux-mêmes l'entreprise agricole et en paraissent capables ont droit au partage.

Art. 17 Imputation sur la part héréditaire

[1] L'entreprise agricole est imputée à la valeur de rendement sur la part de l'héritier qui exploite lui-même.

[2] Les biens meubles servant à l'exploitation sont imputés à la valeur qu'ils représentent pour ladite exploitation et l'entreprise accessoire non agricole à sa valeur vénale.

Art. 18 Augmentation de la valeur d'imputation

[1] Si l'imputation à la valeur de rendement entraîne un excédent du passif de la succession, la valeur d'imputation est augmentée en proportion, mais au maximum jusqu'à concurrence de la valeur vénale.

[2] En outre, les cohéritiers peuvent demander une augmentation appropriée de la valeur d'imputation si des circonstances spéciales le justifient.

[3] Sont notamment des circonstances spéciales un prix d'achat élevé de l'entreprise ou des investissements importants que le défunt a effectués dans les dix années qui ont précédé son décès.

Art. 19 Dispositions du défunt en cas de concours d'héritiers

[1] Si plusieurs héritiers remplissent les conditions de l'attribution de l'entreprise agricole, le disposant peut désigner, par testament ou par pacte successoral, celui d'entre eux qui aura le droit de la reprendre.

[2] Le disposant ne peut pas retirer à un héritier réservataire, qui entend exploiter l'entreprise lui-même et en paraît capable, son droit à l'attribution, en faveur d'un héritier qui n'entend pas exploiter l'entreprise lui-même ou n'en paraît pas capable, ou en faveur d'un héritier institué.

[3] L'exhérédation et la renonciation à la succession sont réservées.

Art. 20 Défaut de disposition en cas de concours d'héritiers

[1] Si le défunt n'a pas désigné le reprenant, le droit à l'attribution de l'héritier réservataire prime celui des autres héritiers.

[2] Dans les autres cas, la situation personnelle des héritiers est déterminante pour l'attribution.

Art. 21 Droit à l'attribution d'un immeuble agricole

[1] S'il existe dans une succession un immeuble agricole qui ne fait pas partie d'une entreprise agricole, un héritier peut en demander l'attribution au double de la valeur de rendement lorsqu'il est propriétaire d'une entreprise agricole ou qu'il dispose économiquement d'une telle entreprise et que l'immeuble est situé dans le rayon d'exploitation de cette entreprise, usuel dans la localité.

[2] Les dispositions sur les entreprises agricoles relatives à l'augmentation de la valeur d'imputation et à la restriction de la liberté de disposer sont applicables par analogie.

Art. 22 Caducité du droit à l'attribution

L'héritier qui est déjà propriétaire d'une entreprise agricole offrant à une famille paysanne des moyens d'existence particulièrement bons ou qui dispose économiquement d'une telle entreprise n'a pas droit à l'attribution d'une entreprise ou d'un immeuble agricole.

Art. 23 Garantie de l'exploitation à titre personnel; interdiction d'aliéner

[1] Si une entreprise agricole est attribuée à un héritier dans le partage successoral pour qu'il l'exploite lui-même, il ne peut l'aliéner dans les dix ans qui suivent l'attribution qu'avec l'accord des cohéritiers.

[2] Cet accord n'est pas nécessaire lorsque:

a. un descendant acquiert l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même et en paraît capable;
b. l'héritier aliène l'entreprise agricole à la collectivité pour l'exécution d'une tâche publique au sens de l'article 65 ou qu'il est contraint de s'en séparer;
c. l'héritier aliène des immeubles ou parties d'immeubles agricoles avec l'approbation de l'autorité compétente en matière d'autorisation (art. 60).

Art. 24 Garantie de l'exploitation à titre personnel; droit d'emption

[1] Si, dans le délai de dix ans, l'héritier ou son descendant, à qui l'entreprise a été transférée, cesse définitivement d'exploiter lui-même l'entreprise, tout cohéritier qui entend l'exploiter lui-même et en paraît capable a sur elle un droit d'emption.

[2] L'héritier à l'encontre de qui le droit d'emption est exercé a droit au prix pour lequel l'entreprise agricole a été imputée sur sa part dans le partage. En outre, il a le droit d'être indemnisé pour les dépenses génératrices de plus-value; celles-ci sont comptées à leur valeur actuelle.

[3] Le droit d'emption est transmissible par succession, mais non cessible. Il s'éteint trois mois après que le titulaire du droit d'emption a eu connaissance de la cessation de l'exploitation à titre personnel, mais au plus tard deux ans après qu'une telle exploitation a cessé.

[4] Le droit d'emption ne peut pas être invoqué lorsque:
a. un descendant entend reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même et en paraît capable;
b. l'héritier meurt et que l'un de ses héritiers entend reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même et en paraît capable;
c. l'héritier aliène l'entreprise agricole à la collectivité pour l'exécution d'une tâche publique au sens de l'article 65 ou qu'il est contraint de s'en séparer;
d. L'héritier aliène des immeubles ou parties d'immeubles agricoles avec l'approbation de l'autorité compétente en matière d'autorisation (art. 60).

[5] En cas de cessation de l'exploitation à titre personnel, par suite d'accident ou de maladie, et si le propriétaire a des descendants mineurs, le droit d'emption ne peut pas être invoqué tant qu'il n'est pas possible de déterminer si un descendant peut reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même.

Section 2: Droit d'emption des parents

Art. 25 Principe

[1] S'il existe dans une succession une entreprise agricole et pour autant qu'ils entendent l'exploiter eux-mêmes et en paraissent capables, disposent d'un droit d'emption:
a. tout descendant qui n'est pas héritier;
b. tout frère et sœur ainsi que tout enfant d'un frère ou d'une sœur qui n'est pas héritier mais qui pourrait invoquer un droit de préemption si l'entreprise était vendue.

[2] L'article 11, 3e alinéa, est applicable par analogie.

Art. 26 Concours avec un droit successoral à l'attribution

[1] Le droit d'emption ne peut pas être invoqué lorsque:
a. l'entreprise agricole est attribuée dans le partage successoral à un héritier légal qui entend l'exploiter lui-même et en paraît capable, ou que
b. la communauté héréditaire transfère l'entreprise agricole à un descendant du défunt, qui entend exploiter l'entreprise lui-même et en paraît capable ou que
c. le défunt a été propriétaire de l'entreprise pendant 25 ans.

[2] Si un droit d'emption est en concours avec un droit successoral à l'attribution prévu à l'article 11, 1er alinéa, la situation personnelle des intéressés est déterminante pour l'attribution.

[3] Si le défunt laisse des descendants mineurs, le droit d'emption ne peut être invoqué tant qu'il n'est pas possible de déterminer si un descendant peut reprendre l'entreprise pour l'exploiter lui-même.

Art. 27 Conditions et modalités

[1] Le droit d'emption peut être exercé aux conditions et modalités applicables au droit de préemption.

[2] Si le prix à payer pour exercer le droit d'emption selon les dispositions sur le droit de préemption ne suffit pas à couvrir le passif de la succession, le prix de reprise est augmenté en proportion, mais au maximum jusqu'à concurrence de la valeur vénale.

Section 3: Droit des cohéritiers au gain

Art. 28 Principe

[1] Si une entreprise ou un immeuble agricoles sont attribués à un héritier dans le partage successoral à une valeur d'imputation inférieure à la valeur vénale, tout cohéritier a droit, en cas d'aliénation, à une part du gain proportionnelle à sa part héréditaire.

[2] Tout cohéritier peut faire valoir son droit de manière indépendante. Ce droit est transmissible par succession et cessible.

[3] Le droit n'existe que si l'héritier aliène l'entreprise ou l'immeuble dans les 25 ans qui suivent sa propre acquisition.

Art. 29 Aliénation

[1] Par aliénation au sens de l'article 28 on entend:

a. la vente et tout autre acte juridique qui équivaut économiquement à une vente;
b. l'expropriation;
c. le classement dans une zone à bâtir, sauf s'il s'agit d'un immeuble agricole qui reste assujetti au droit foncier rural (art. 2, 2e al., let. a);
d. le passage d'un usage agricole à un usage non agricole (désaffectation).

[2] Déterminent le moment de l'aliénation:

a. la conclusion du contrat par lequel l'aliénateur s'oblige à transférer la propriété;
b. l'introduction de la procédure d'expropriation;
c. l'introduction de la procédure de classement d'un immeuble agricole dans une zone à bâtir;
d. en cas de désaffectation, l'acte qui permet à l'ayant droit un usage non agricole, ou le fait du propriétaire qui modifie l'usage.

Art. 30 Exigibilité

Le droit au gain est exigible:

a. en cas de vente ou d'expropriation, à l'exigibilité de la contreprestation que le vendeur ou l'exproprié peut réclamer;
b. en cas de classement d'un immeuble dans une zone à bâtir, au moment de l'aliénation ou de l'utilisation comme terrain à bâtir, mais au plus tard 15 ans après l'incorporation définitive;
c. en cas de désaffectation à l'initiative du propriétaire, lors de l'acte qui réalise la désaffectation.

Art. 31 Gain

[1] Le gain équivaut à la différence entre le prix d'aliénation et la valeur d'imputation. L'héritier peut déduire, à leur valeur actuelle, les dépenses génératrices de plus-value faites pour l'entreprise ou l'immeuble agricoles.

[2] En cas de classement d'un immeuble dans une zone à bâtir, et à défaut d'aliénation dans les 15 ans, le gain se calcule sur la valeur vénale présumée.

[3] En cas de désaffectation due à l'initiative du propriétaire, le gain se monte au revenu annuel effectif ou possible de l'utilisation non agricole, multiplié par vingt.

[4] L'héritier peut déduire du gain deux centièmes pour chaque année entière pendant laquelle l'entreprise ou l'immeuble agricole lui a appartenu (réduction pour durée de propriété).

[5] Si l'aliénateur y trouve avantage, le gain se calculera sur une valeur d'imputation plus élevée, au lieu d'être réduit en fonction de la durée de la propriété. La valeur d'imputation est augmentée du taux dont la valeur de rendement s'est accrue à la suite de la modification des bases de calcul.

Art. 32 Déduction pour les objets acquis en remploi

[1] Si l'héritier acquiert en Suisse des immeubles en remploi pour y continuer l'exploitation de son entreprise agricole, ou s'il acquiert en remploi de l'entreprise aliénée une autre entreprise agricole en Suisse, il peut déduire du prix d'aliénation le prix d'acquisition d'un objet de même rendement. Le prix payé ne doit pas être surfait (art. 66).

[2] Une déduction n'est cependant licite que si l'achat a eu lieu dans les deux ans qui ont précédé ou suivi l'aliénation ou dans les cinq ans qui ont suivi l'expropriation.

[3] Les cohéritiers conservent leur droit au gain lorsque les immeubles restants ou les immeubles acquis en remploi sont aliénés.

Art. 33 Déduction pour les réparations et les rénovations de bâtiments et d'installations

[1] L'héritier peut en outre déduire du prix d'aliénation le montant des réparations nécessaires qu'il a faites à un bâtiment ou à une installation agricole, si l'immeuble qui les comprend provient de la même succession et reste sa propriété.

[2] Sont pris en considération le montant nécessaire au moment de l'aliénation, ainsi que celui que le propriétaire a dépensé dans les cinq ans qui ont précédé celle-ci.

[3] Si, pour assurer le maintien de l'usage agricole, l'héritier construit un nouveau bâtiment ou une installation en remploi, il peut déduire du prix d'aliénation le montant utilisé pour les constructions.

[4] Si, par la suite, l'héritier aliène l'immeuble qui comprend les bâtiments ou les installations réparés ou rénovés, il ne pourra pas déduire ce montant une seconde fois.

Art. 34 Garantie du droit au gain

[1] Un cohéritier peut exiger la garantie de son droit au gain par la constitution d'un gage immobilier (hypothèque) sur l'entreprise ou l'immeuble attribué conformément aux dispositions suivantes.

[2] L'ayant droit peut en tout temps, mais au plus tard jusqu'à l'aliénation de l'entreprise ou de l'immeuble, faire annoter au registre foncier une inscription provisoire du droit de gage sans indication du montant du gage. L'inscription provisoire a pour effet que le droit de gage, pour le cas de sa détermination ultérieure, aura pris naissance au moment de l'annotation.

[3] L'annotation est opérée sur réquisition unilatérale de l'ayant droit. Le conservateur du registre foncier avise le propriétaire de l'annotation à laquelle il a procédé.

[4] L'inscription provisoire est caduque lorsque le cohéritier ne demande pas l'inscription définitive du droit de gage dans les trois mois qui suivent le moment où il a eu connaissance de l'aliénation de l'entreprise ou de l'immeuble. Pour le reste, les dispositions du code civil sur l'hypothèque légale des artisans et des entrepreneurs sont applicables.

Art. 35 Suppression ou modification du droit au gain

Le droit légal au gain peut être supprimé ou modifié par convention écrite.

Chapitre 2: Fin de la propriété collective (propriété de plusieurs) fondée sur un contrat

Art. 36 Droit à l'attribution; principe

[1] Si les rapports contractuels de propriété commune ou de copropriété sur une entreprise agricole prennent fin, chacun des propriétaires communs ou des copropriétaires peut demander que l'entreprise agricole lui soit attribuée s'il entend l'exploiter lui-même et en paraît capable.

[2] Si les rapports contractuels de propriété commune ou de copropriété sur un immeuble agricole prennent fin, chacun des propriétaires communs ou des copropriétaires peut demander que l'immeuble lui soit attribué lorsque:

a. il est propriétaire d'une entreprise agricole ou dispose économiquement d'une telle entreprise;
b. l'immeuble est situé dans le rayon d'exploitation de cette entreprise, usuel dans la localité.

[3] Les dispositions des articles 242 et 243 du code civil[1)], destinées à protéger le conjoint, sont réservées.

[1)] RS **210**

Art. 37 Valeur d'imputation

[1] Lorsque les rapports de propriété commune ou de copropriété prennent fin, l'entreprise agricole est imputée à la valeur de rendement et l'immeuble agricole au double de cette valeur. Les dispositions sur l'augmentation du prix de reprise en matière de droit de préemption (art. 52) sont applicables par analogie à l'augmentation de la valeur d'imputation.

[2] Lorsque les rapports de propriété commune ou de copropriété entre conjoints qui sont soumis au régime de la participation aux acquêts prennent fin, l'article 213 du code civil[1)] sur l'augmentation de la valeur de rendement est réservé.

[3] Lorsque le régime matrimonial de la communauté de biens prend fin, la valeur d'imputation peut être augmentée de manière appropriée si les circonstances particulières prévues à l'article 213 du code civil le justifient.

[4] En cas d'aliénation ultérieure, les propriétaires communs ou les copropriétaires auxquels l'entreprise ou l'immeuble agricole n'a pas été attribué ont droit au gain conformément aux dispositions sur le droit des cohéritiers au gain.

Art. 38 Applicabilité de dispositions de droit successoral

Les dispositions du droit successoral sur le droit à l'attribution en cas de concours d'héritiers qui font valoir leur droit à l'attribution (art. 20, 2e al.), sur la caducité du droit à l'attribution (art. 22) et sur la garantie de l'exploitation à titre personnel (art. 23 s.) sont applicables par analogie.

Art. 39 Suppression et modification

Les conventions sur la valeur d'imputation et celles qui suppriment ou modifient le droit à l'attribution doivent revêtir la forme authentique. Elles peuvent être annotées au registre foncier en cas de copropriété.

Chapitre 3: Contrats d'aliénation

Section 1: Restrictions générales du pouvoir de disposer dans les cas d'aliénation

Art. 40 Consentement du conjoint

[1] Le propriétaire ne peut aliéner une entreprise agricole qu'il exploite avec son conjoint ou une part de copropriété sur ladite entreprise qu'avec le consentement de son conjoint.

[2] S'il ne peut obtenir ce consentement ou si ce dernier lui est refusé sans motif valable, il peut saisir le juge.

[3] L'article 169 du code civil[1)], destiné à protéger le logement familial, est réservé.

[1)] RS 210

Art. 41 Droit au gain et droit de réméré conventionnels

[1] Les parties peuvent convenir que l'aliénateur d'une entreprise ou d'un immeuble agricole a droit au gain en cas de revente. Ce droit est, sauf convention contraire, régi par les dispositions sur le droit au gain des cohéritiers.

[2] Si une entreprise ou un immeuble agricole est aliéné à un prix inférieur à la valeur vénale sans qu'un droit au gain ait été convenu, les dispositions sur les rapports et la réduction (art. 626 à 632 et 522 à 533 du code civil[1)]), destinées à protéger les héritiers, sont réservées. Les actions correspondantes se prescrivent à partir de l'exigibilité du gain (art. 30).

[3] L'aliénateur peut convenir d'un droit de réméré avec l'acquéreur pour le cas où celui-ci cesserait d'exploiter lui-même. Si l'aliénateur décède et que l'acquéreur cesse d'exploiter lui-même, chacun des héritiers qui entend exploiter l'entreprise lui-même et en paraît capable peut invoquer le droit de réméré de manière indépendante.

Section 2: Droit de préemption des parents

Art. 42 Objet et rang

[1] En cas d'aliénation d'une entreprise agricole, les parents de l'aliénateur mentionnés ci-après ont, dans l'ordre, un droit de préemption sur celle-ci lorsqu'ils entendent l'exploiter eux-mêmes et en paraissent capables:

1. chaque descendant;
2. chacun des frères et sœurs et leurs enfants, lorsque l'aliénateur a acquis l'entreprise en totalité ou en majeure partie de ses père et mère ou dans leur succession depuis moins de 25 ans.

[2] En cas d'aliénation d'un immeuble agricole, chacun des descendants de l'aliénateur a un droit de préemption sur l'immeuble, lorsqu'il est propriétaire d'une entreprise agricole ou qu'il dispose économiquement d'une telle entreprise et que l'immeuble est situé dans le rayon d'exploitation de cette entreprise, usuel dans la localité.

[3] Le droit de préemption ne peut pas être invoqué par celui contre qui l'aliénateur fait valoir des raisons justifiant une exhérédation.

Art. 43 Cas de préemption

Un parent peut aussi invoquer le droit de préemption lorsqu'une entreprise ou un immeuble agricole:

a. est constitué en apport à une communauté de biens, à une société, une société coopérative ou une autre corporation;
b. est transféré gratuitement;
c. est aliéné à un autre parent ou au conjoint.

[1)] RS **210**

Art. 44 Prix de reprise

Les titulaires peuvent invoquer le droit de préemption sur une entreprise agricole à la valeur de rendement et sur un immeuble agricole au double de cette valeur.

Art. 45 Propriété collective

En cas d'aliénation d'une entreprise ou d'un immeuble agricole qui appartient à plusieurs propriétaires (propriété commune ou copropriété), le droit de préemption peut aussi être exercé lorsque le rapport de parenté qui fonde ce droit n'existe que pour l'un des propriétaires.

Art. 46 Titulaires de même rang

[1] Si plusieurs titulaires de même rang font valoir un droit de préemption, l'aliénateur peut désigner celui d'entre eux qui aura le droit de reprendre le contrat de vente.

[2] A défaut, la situation personnelle des titulaires est déterminante pour l'attribution d'une entreprise agricole.

Section 3: Droit de préemption du fermier

Art. 47 Objet

[1] En cas d'aliénation d'une entreprise agricole, le fermier a un droit de préemption lorsque:

a. il entend l'exploiter lui-même et en paraît capable et que
b. la durée légale minimum du bail prévue par les dispositions de la loi fédérale du 4 octobre 1985[1)] sur le bail à ferme agricole est échue.

[2] En cas d'aliénation d'un immeuble agricole, le fermier a un droit de préemption lorsque:

a. la durée légale minimum du bail prévue par les dispositions de la loi fédérale du 4 octobre 1985 sur le bail à ferme agricole est échue et que
b. le fermier est propriétaire d'une entreprise agricole ou dispose économiquement d'une telle entreprise et que l'immeuble affermé est situé dans le rayon d'exploitation de cette entreprise, usuel dans la localité.

[3] Le droit de préemption des parents prime celui du fermier.

Art. 48 Droit impératif

Le fermier ne peut pas renoncer à son droit de préemption légal avant la survenance du cas de préemption.

[1)] RS 221.213.2

Section 4: Droit de préemption sur les parts de copropriété

Art. 49

[1] En cas d'aliénation d'une part de copropriété sur une entreprise agricole, ont, dans l'ordre, un droit de préemption sur cette part:

1. tout copropriétaire qui entend exploiter l'entreprise lui-même et en paraît capable;
2. chaque descendant, chacun des frères et sœurs et leurs enfants ainsi que le fermier, aux conditions et modalités et dans l'ordre applicables au droit de préemption sur une entreprise agricole;
3. tout autre copropriétaire selon l'article 682 du code civil[1)].

[2] En cas d'aliénation d'une part de copropriété sur un immeuble agricole, ont, dans l'ordre, un droit de préemption sur cette part:

1. tout copropriétaire qui est déjà propriétaire d'une entreprise agricole ou qui dispose économiquement d'une telle entreprise lorsque l'immeuble est situé dans le rayon d'exploitation de cette entreprise, usuel dans la localité;
2. chaque descendant et le fermier, aux conditions et modalités et dans l'ordre applicables au droit de préemption sur un immeuble agricole;
3. tout autre copropriétaire selon l'article 682 du code civil.

[3] Le copropriétaire qui demande l'attribution d'une entreprise agricole pour l'exploiter lui-même ou un immeuble agricole situé dans un rayon d'exploitation de l'entreprise usuel dans la localité peut invoquer le droit de préemption sur une entreprise agricole à la valeur de rendement et sur un immeuble agricole au double de cette valeur.

Section 5: Dispositions communes aux droits de préemption régis par le droit fédéral

Art. 50 Caducité du droit de préemption

Le droit de préemption sur une entreprise ou un immeuble agricole ne peut pas être invoqué lorsque celui qui y prétend est déjà propriétaire d'une entreprise agricole offrant à une famille paysanne des moyens d'existence particulièrement bons ou qu'il dispose économiquement d'une telle entreprise.

Art. 51 Etendue du droit de préemption, prix de reprise

[1] Si l'aliénateur a vendu avec l'entreprise agricole les biens meubles servant à l'exploitation (bétail, matériel, provisions, etc.), il peut, en cas d'exercice du droit de préemption, déclarer les soustraire totalement ou partiellement à la vente.

[1)] RS **210**

[2] Si une entreprise accessoire non agricole est étroitement liée à une entreprise agricole, le titulaire du droit de préemption peut demander l'attribution des deux entreprises.

[3] La valeur d'imputation dans le partage (art. 17, 2e al.) s'applique comme prix de reprise des biens meubles servant à l'exploitation ainsi que de l'entreprise accessoire non agricole.

Art. 52 Augmentation du prix de reprise

[1] L'aliénateur peut demander une augmentation appropriée du prix de reprise si des circonstances spéciales le justifient.

[2] Sont notamment des circonstances spéciales, un prix d'achat élevé de l'entreprise ou des investissements importants que l'aliénateur a effectués dans les dix années qui ont précédé l'aliénation.

[3] Le prix de reprise est dans tous les cas au moins égal au montant des dettes hypothécaires.

Art. 53 Droit de l'aliénateur au gain

[1] Si, par l'exercice d'un droit de préemption légal, le propriétaire a acquis une entreprise ou un immeuble agricole pour un prix inférieur à la valeur vénale et qu'il l'aliène à son tour, l'aliénateur à l'encontre de qui le droit de préemption a été exercé a droit au gain.

[2] Les dispositions sur le droit des cohéritiers au gain sont applicables par analogie.

Art. 54 Garantie de l'exploitation à titre personnel; interdiction d'aliéner

[1] Si, par l'exercice d'un droit de préemption, le propriétaire a acquis une entreprise agricole en vue de l'exploiter lui-même, il ne peut l'aliéner dans les dix ans qui suivent l'acquisition qu'avec l'accord du vendeur.

[2] Cet accord n'est pas nécessaire lorsque:

a. un descendant acquiert l'entreprise agricole parce qu'il entend l'exploiter lui-même et en paraît capable;
b. le propriétaire aliène l'entreprise agricole à la collectivité pour l'exécution d'une tâche publique selon l'article 65 ou qu'il est contraint de s'en séparer;
c. le propriétaire aliène des immeubles ou parties d'immeubles de l'entreprise avec l'approbation de l'autorité compétente en matière d'autorisation (art. 60).

Art. 55 Garantie de l'exploitation à titre personnel; droit de réméré

[1] Si, dans le délai de dix ans, le propriétaire ou son descendant, à qui l'entreprise a été transférée, cesse définitivement d'exploiter lui-même, le vendeur, à l'encontre de qui le droit de préemption a été exercé, a un droit de réméré.

[2] Ce droit est transmissible par succession, mais non cessible. Un héritier qui entend exploiter l'entreprise agricole lui-même et en paraît capable peut invoquer le droit de réméré de manière indépendante.

[3] En cas d'exercice du droit de réméré, le propriétaire a droit au prix auquel il a repris l'entreprise agricole. En outre, il a le droit d'être indemnisé pour les dépenses génératrices de plus-value; celles-ci sont comptées à leur valeur actuelle.

[4] Le droit de réméré s'éteint trois mois après que l'ayant droit a eu connaissance de la cessation de l'exploitation à titre personnel, mais au plus tard deux ans après que l'exploitation à titre personnel a cessé.

[5] Le droit de réméré ne peut pas être invoqué quand:

a. un descendant du propriétaire entend reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même et en paraît capable;
b. le propriétaire meurt et qu'un héritier entend reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même et en paraît capable;
c. le propriétaire aliène l'entreprise agricole à la collectivité pour l'exécution d'une tâche publique selon l'article 65 ou qu'il est contraint de s'en séparer;
d. le propriétaire aliène des immeubles ou parties d'immeubles avec l'approbation de l'autorité compétente en matière d'autorisation (art. 60).

[6] Si le propriétaire laisse des descendants mineurs, le droit de réméré ne peut être invoqué tant qu'il n'est pas possible de déterminer si un descendant peut reprendre l'entreprise pour l'exploiter lui-même.

Section 6: Droits de préemption régis par le droit cantonal

Art. 56

[1] Les cantons peuvent prévoir des droits de préemption:

a. sur les immeubles agricoles pour les collectivités chargées d'exécuter des améliorations foncières, dans la mesure où l'immeuble est situé dans leur périmètre et que l'acquisition sert les buts de leurs travaux;
b. sur les allmends, alpages et pâturages privés pour les communes, les sociétés d'allmends, corporations d'alpages et autres collectivités semblables de leur territoire;
c. sur les droits de jouissance et de participation aux allmends, alpages ou pâturages pour les sociétés d'allmends, corporations d'alpages et autres collectivités semblables qui sont propriétaires de ces allmends, alpages ou pâturages.

[2] Les droits de préemption légaux prévus par le droit fédéral priment les droits de préemption cantonaux. Les cantons établissent l'ordre des droits de préemption qu'ils introduisent.

Section 7: Améliorations de limites

Art. 57

[1] Les propriétaires d'immeubles agricoles contigus doivent prêter leur concours en vue d'améliorer les limites inappropriées.

[2] Ils peuvent exiger un échange de terrains, dans la mesure nécessaire, ou la cession de cinq ares de terrain au plus, s'il en résulte une notable amélioration des limites.

Titre troisième: Restrictions de droit public dans les rapports juridiques concernant les entreprises et les immeubles agricoles

Chapitre premier: Partage matériel des entreprises agricoles et morcellement des immeubles agricoles

Art. 58 Interdiction de partage matériel et de morcellement

[1] Aucun immeuble ou partie d'immeuble ne peut être soustrait à une entreprise agricole (interdiction de partage matériel).

[2] Les immeubles agricoles ne peuvent pas être partagés en parcelles de moins de 25 ares (interdiction de morcellement). Cette surface minimale est de 10 ares pour les vignes. Les cantons peuvent fixer des surfaces minimales plus élevées.

[3] En outre, les entreprises et les immeubles agricoles ne peuvent pas être partagés en parts de copropriété inférieures à un douzième.

Art. 59 Exceptions

Les interdictions de partage matériel et de morcellement ne sont pas applicables aux divisions effectuées:

a. dans le cadre d'améliorations foncières opérées avec le concours de l'autorité;
b. dans le but d'améliorer des limites (art. 57) ou de les rectifier en cas de construction d'un ouvrage;
c. à la suite d'une expropriation ou d'une vente de gré à gré lorsque le vendeur est menacé d'expropriation;
d. dans le cadre d'une réalisation forcée.

Art. 60 Autorisations exceptionnelles

L'autorité cantonale compétente en matière d'autorisation permet des exceptions aux interdictions de partage matériel et de morcellement quand:

a. l'entreprise ou l'immeuble agricole est divisé en une partie qui relève du champ d'application de la présente loi et en une autre qui n'en relève pas;

b. l'entreprise agricole continue d'offrir à une famille paysanne de bons moyens d'existence après le partage ou la division;
c. des immeubles ou parties d'immeubles de rendement approximativement équivalent sont échangés;
d. la partie à séparer sert à arrondir un immeuble non agricole situé en dehors de la zone à bâtir, si ce moyen n'a pas déjà été utilisé. L'immeuble non agricole peut être agrandi de ce fait de 1000 m^2 au plus.

Chapitre 2: Acquisition des entreprises et des immeubles agricoles

Art. 61 Principe

[1] Celui qui entend acquérir une entreprise ou un immeuble agricole doit obtenir une autorisation.

[2] L'autorisation est accordée lorsqu'il n'existe aucun motif de refus.

[3] Sont des acquisitions, le transfert de la propriété, ainsi que tout autre acte juridique équivalant économiquement à un transfert de la propriété.

Art. 62 Exceptions

N'a pas besoin d'être autorisée l'acquisition faite:
a. par succession et par attribution de droit successoral;
b. par un descendant, le conjoint, les père et mère ou des frères ou des sœurs de l'aliénateur ou l'un de leurs enfants;
c. par un propriétaire commun ou un copropriétaire;
d. par l'exercice d'un droit légal d'emption ou de réméré;
e. dans le cadre d'une expropriation ou d'améliorations foncières opérées avec le concours de l'autorité;
f. dans le but de rectifier des limites.

Art. 63 Motifs de refus

L'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole est refusée lorsque:
a. l'acquéreur n'est pas exploitant à titre personnel;
b. le prix convenu est surfait;
c. l'acquéreur dispose déjà juridiquement ou économiquement de plus d'immeubles agricoles qu'il n'en faut pour offrir à une famille paysanne des moyens d'existence particulièrement bons;
d. l'immeuble à acquérir est situé en dehors du rayon d'exploitation de l'entreprise de l'acquéreur, usuel dans la localité.

Art. 64 Exceptions au principe de l'exploitation à titre personnel

[1] Lorsque l'acquéreur n'exploite pas à titre personnel, l'autorisation lui est accordée s'il prouve qu'il y a un juste motif pour le faire; c'est notamment le cas lorsque:

a. l'acquisition sert à maintenir l'affermage d'une entreprise affermée en totalité depuis longtemps, à arrondir une entreprise affermée ou à créer ou à maintenir un centre de recherches ou un établissement scolaire;
b. l'acquéreur dispose d'une autorisation définitive permettant, conformément à l'article 24 de la loi fédérale du 22 juin 1979[1)] sur l'aménagement du territoire, de ne pas utiliser le sol pour l'agriculture;
c. l'acquisition a lieu en vue d'une exploitation des ressources du sol permise par le droit de l'aménagement du territoire et que la surface ne contient pas une réserve de matières premières supérieure aux besoins que l'on peut raisonnablement reconnaître à l'entreprise ou n'est pas supérieure à celle dont l'entreprise a besoin comme terrain utilisé en remploi pour une surface située sur le territoire d'exploitation, et ce pour quinze années au plus. Le terrain qui n'est pas utilisé de l'une ou l'autre façon dans les quinze ans à compter de son acquisition doit être aliéné conformément aux dispositions de la présente loi. Il en va de même pour le terrain qui a été remis en culture;
d. l'entreprise ou l'immeuble agricole est situé dans une zone à protéger et que l'acquisition se fait conformément au but de la protection;
e. l'acquisition permet de conserver un site, une construction ou une installation d'intérêt historique digne de protection, ou un objet relevant de la protection de la nature;
f. malgré une offre publique à un prix qui ne soit pas surfait (art. 66), aucune demande n'a été faite par un exploitant à titre personnel.

[2] L'autorisation peut être assortie de charges.

Art. 65 Acquisition par les pouvoirs publics

[1] L'acquisition par la collectivité ou par ses établissements est autorisée quand:

a. elle est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique prévue conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire;
b. elle sert au remploi en cas d'édification d'un ouvrage prévu conformément aux plans du droit de l'aménagement du territoire et que la législation fédérale ou cantonale prescrit ou permet la prestation d'objets en remploi.

[2] Les motifs de refus de l'article 63 ne peuvent pas être invoqués dans le cas prévu au 1er alinéa, lettre a.

Art. 66 Prix d'acquisition surfait

Le prix d'acquisition est surfait quand il dépasse de plus de 5 pour cent le prix payé en moyenne pour des entreprises ou des immeubles agricoles comparables de la même région au cours des cinq dernières années.

[1)] RS **700**

Art. 67 Réalisation forcée

[1] En cas de réalisation forcée, l'adjudicataire doit produire l'autorisation ou consigner le prix de nouvelles enchères et requérir l'autorisation dans les dix jours qui suivent l'adjudication.

[2] Si l'adjudicataire ne requiert pas l'autorisation ou si l'autorisation est refusée, l'office révoque l'adjudication et ordonne de nouvelles enchères.

[3] Le premier adjudicataire répond des frais des nouvelles enchères.

Art. 68 Prix licite lors de la réalisation forcée

[1] Si une entreprise ou un immeuble agricole est réalisé lors d'enchères forcées, l'autorité compétente en matière d'autorisation fixe le prix licite à la demande de l'autorité de poursuite.

[2] S'il y a plusieurs offres au prix licite, l'adjudicataire est désigné par tirage au sort.

Art. 69 Illicéité des enchères volontaires

Les entreprises ou les immeubles agricoles ne peuvent pas être vendus aux enchères volontaires.

Chapitre 3: Conséquences de droit civil et de droit administratif

Art. 70 Actes juridiques nuls

Les actes juridiques qui contreviennent aux interdictions de partage matériel, de morcellement des immeubles (art. 58) ou aux dispositions en matière d'acquisition des entreprises et des immeubles agricoles (art. 61 à 69) ou qui visent à les éluder sont nuls.

Art. 71 Révocation de l'autorisation

[1] L'autorité compétente en matière d'autorisation révoque sa décision lorsque l'acquéreur l'a obtenue en fournissant de fausses indications.

[2] La décision n'est plus révocable lorsque dix ans se sont écoulés depuis l'inscription de l'acte juridique au registre foncier.

Art. 72 Rectification du registre foncier

[1] Si l'inscription au registre foncier repose sur un acte nul, l'autorité compétente en matière d'autorisation ordonne la rectification du registre foncier après avoir révoqué l'autorisation (art. 71).

[2] Si le conservateur du registre foncier apprend ultérieurement qu'un acte est assujetti à autorisation, il en informe l'autorité compétente en matière d'autorisation.

[3] La rectification du registre foncier prévue au 1er alinéa est exclue lorsque dix ans se sont écoulés depuis l'inscription de l'acte au registre foncier.

[4] La rectification du registre foncier est en outre exclue lorsqu'elle léserait des droits de tiers de bonne foi (art. 973 CC)[1]. Avant de prendre sa décision, l'autorité compétente en matière d'autorisation se renseigne auprès du conservateur pour savoir s'il existe de tels droits.

Titre quatrième: Mesures destinées à prévenir le surendettement

Art. 73 Charge maximale

[1] Les immeubles agricoles ne peuvent être grevés de droits de gage immobilier que jusqu'à concurrence de la charge maximale. La charge maximale correspond à la valeur de rendement augmentée de 35 pour cent.

[2] La charge maximale doit être observée pour:
a. la constitution d'un droit de gage immobilier;
b. le nantissement d'un titre hypothécaire;
c. le remploi d'un titre hypothécaire remboursé, dont le propriétaire peut disposer (cédule hypothécaire au nom du propriétaire).

[3] Est déterminante, pour apprécier si la charge maximale est atteinte, la somme des droits de gage immobilier inscrits, annotés ou mentionnés au registre foncier. Les droits de gage constitués pour garantir des prêts octroyés ou cautionnés en vertu de la loi fédérale du 23 mars 1962[2] sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes ne sont pas pris en compte.

Art. 74 Droits de gage collectif

[1] Si un gage immobilier est constitué sur plusieurs immeubles pour garantir une créance (gage collectif; art. 798, 1er al., CC[1]), chaque immeuble peut être grevé jusqu'à concurrence du montant qui équivaut à la somme des charges maximales des différents immeubles grevés collectivement.

[2] La constitution d'un droit de gage collectif grevant à la fois des immeubles assujettis et des immeubles non assujettis à la présente loi est illicite.

Art. 75 Exceptions au régime de la charge maximale

[1] Il n'y a pas de charge maximale pour:
a. les droits de gage immobilier légaux prévus par les articles 808 et 810 du code civil[1], ainsi que pour les droits de gage immobilier légaux prévus par le droit public cantonal (art. 836 CC);
b. les droits de gage immobilier constitués par suite d'améliorations du sol (art. 820 et 821 CC);

[1] RS **210**
[2] RS **914.1**

c. les droits de gage immobilier constitués pour des prêts accordés ou cautionnés en vertu de la loi fédérale du 23 mars 1962[1)] sur les crédits d'investissements dans l'agriculture et l'aide aux exploitations paysannes;
d. les droits de gage immobilier constitués pour des prêts que la Confédération ou les cantons accordent ou cautionnent en vertu de la législation encourageant la construction de logements, dans la mesure où les logements sont utilisés pour les besoins de l'exploitation;
e. les droits de gage immobilier constitués sous la forme d'hypothèques pour garantir le droit au gain des cohéritiers et de l'aliénateur.

[2] Les inscriptions provisoires de droits de gage immobilier selon les articles 837 et 961, 1er alinéa, chiffre 1, du code civil peuvent être annotées au registre foncier sans égard à la charge maximale.

[3] L'inscription d'un droit de gage immobilier selon le 1er alinéa, lettres a et b, ne remet pas en cause les droits de gage immobilier déjà inscrits, qui sont de rang postérieur.

Art. 76 Dépassement de la charge maximale

[1] Un droit de gage immobilier, auquel le régime de la charge maximale est applicable et qui dépasse celle-ci, ne peut être constitué que pour garantir un prêt:
a. qu'une société coopérative ou une fondation de droit privé ou une institution prévue par le droit public cantonal reconnue par la Confédération accorde sans intérêts au débiteur;
b. qu'un tiers accorde au débiteur et qu'une société coopérative, fondation ou institution au sens de la lettre a, cautionne ou dont elle prend les intérêts en charge.

[2] L'autorité cantonale peut autoriser le prêt d'un tiers garanti par un droit de gage dépassant la charge maximale lorsque ce prêt satisfait aux prescriptions prévues par les articles 77 et 78.

[3] Le conservateur du registre foncier rejette la réquisition qui ne remplit aucune de ces conditions.

Art. 77 Octroi des prêts garantis par gages

[1] Un prêt garanti par un droit de gage dépassant la charge maximale ne peut être accordé que:
a. s'il est utilisé par le débiteur pour acquérir, étendre, maintenir ou améliorer une entreprise ou un immeuble agricole, ou pour acheter ou renouveler des biens meubles nécessaires à l'exploitation, et
b. s'il ne rend pas la charge insupportable pour le débiteur.

[2] Pour apprécier si le prêt reste supportable, un budget d'exploitation doit être établi. Il faut tenir compte à cet égard de toutes les dépenses occasionnées au

[1)] RS **914.1**

débiteur par le paiement des intérêts et des amortissements de ses dettes hypothécaires et chirographaires. Il faudra également tenir compte des prêts garantis par des droits de gage auxquels le régime de la charge maximale n'est pas applicable.

3 Les personnes ou les institutions qui cautionnent le prêt, prennent ses intérêts en charge ou l'accordent sans intérêts et l'autorité qui a contrôlé le prêt veillent à ce que le prêt soit utilisé aux fins décidées. Si tel n'est pas le cas, la personne ou l'institution qui cautionne le prêt ou prend ses intérêts en charge et l'autorité qui a contrôlé le prêt peuvent obliger le créancier à le dénoncer.

Art. 78 Obligation de rembourser

1 La partie du prêt utilisé pour acquérir, étendre, maintenir ou améliorer un immeuble agricole dépassant la charge maximale doit être remboursée dans les 25 ans. Selon les circonstances, le créancier peut accorder au débiteur une prolongation du délai de remboursement ou le libérer entièrement de l'obligation de rembourser par acomptes. Ces allégements ne peuvent être accordés qu'avec le consentement de la personne ou de l'institution qui cautionne le prêt ou prend ses intérêts en charge ou de l'autorité qui l'a contrôlé.

2 Si le prêt est utilisé pour financer des biens meubles nécessaires à l'exploitation, le délai fixé pour le remboursement doit correspondre à la durée d'amortissement de l'objet financé.

3 Si le prêt remboursé était garanti par une cédule hypothécaire ou une lettre de rente et que celle-ci ne soit pas utilisée pour garantir un nouveau prêt conformément aux articles 76 et 77, le créancier doit veiller à ce que la somme garantie soit modifiée ou radiée au registre foncier et modifiée de la même façon sur le titre de gage dans la mesure où elle dépasse la charge maximale. Les personnes ou les institutions qui cautionnent le prêt ou prennent ses intérêts en charge et l'autorité qui l'a contrôlé sont habilitées à cet effet à requérir l'office du registre foncier de procéder à la radiation.

4 Le titre de gage ne peut être restitué au débiteur que si les exigences mentionnées au 3e alinéa ont été respectées.

Art. 79 Reconnaissance des sociétés coopératives, des fondations et des institutions cantonales

1 Une société coopérative ou une fondation de droit privé est reconnue lorsque ses statuts:

a. prévoient d'accorder des prêts sans intérêts à des fins agricoles ou de cautionner de tels prêts ou de prendre en charge les intérêts lorsqu'ils sont accordés par des tiers;
b. fixent un montant maximal jusqu'à concurrence duquel de tels prêts peuvent être accordés sans intérêts à un débiteur déterminé, cautionnés ou leurs intérêts pris en charge en faveur de ce débiteur;

c. chargent de la gestion un organe qui soit composé de spécialistes;
d. excluent la distribution à ses organes de prestations liées au rendement, telles que des tantièmes;
e. prévoient que les parts sociales et autres apports des membres peuvent être capitalisés au maximum au taux applicable aux hypothèques de premier rang, et
f. prévoient l'attribution d'un revenu net aux provisions et réserves.

[2] Le Département fédéral de justice et police statue sur la reconnaissance et publie sa décision dans la Feuille fédérale.

[3] Les dispositions sur la reconnaissance des sociétés coopératives et des fondations s'appliquent par analogie à la reconnaissance des institutions cantonales.

[4] Les sociétés coopératives, les fondations et les institutions cantonales reconnues sont tenues de fournir régulièrement au Département fédéral de justice et police un rapport sur leur gestion.

Titre cinquième: Procédure, voies de recours

Chapitre premier: Dispositions de procédure

Section 1: Dispositions générales

Art. 80 Compétence

[1] La demande tendant à l'octroi d'une autorisation, d'une décision de constatation ou à l'estimation de la valeur de rendement est adressée à l'autorité cantonale.

[2] Si une entreprise agricole est située dans plusieurs cantons, le canton compétent pour accorder l'autorisation ou prendre une décision de constatation est celui où se trouve la partie de l'entreprise dont la valeur est la plus élevée.

Art. 81 Traitement par le conservateur du registre foncier

[1] L'autorisation ou les pièces démontrant qu'une autorisation n'est pas nécessaire, et, le cas échéant, la décision fixant la charge maximale sont produites à l'office du registre foncier avec le titre justifiant l'inscription requise.

[2] S'il est manifeste que l'acte justifiant l'inscription requise est soumis à autorisation, le conservateur rejette la réquisition si cette autorisation fait défaut.

[3] S'il y a doute sur la soumission d'un acte à autorisation, le conservateur, après avoir porté la réquisition au journal, sursoit à sa décision sur l'incription au grand livre jusqu'à ce qu'il soit statué sur l'assujettissement et, le cas échéant, sur la demande.

[4] Le conservateur impartit au requérant un délai de 30 jours pour demander une décision sur l'assujettissement ou la délivrance de l'autorisation. Il rejette la réquisition si le requérant n'agit pas dans ce délai ou si l'autorisation est refusée.

Art. 82 Procédure civile, for

[1] Les actions concernant le transfert de propriété des entreprises ou des immeubles agricoles et l'inscription ou la radiation des droits de gage immobilier sur des immeubles agricoles peuvent être intentées devant le juge du lieu de situation de l'objet.

[2] L'article 538 du code civil[1)] s'applique aux actions relevant du droit successoral.

Art. 83 Procédure d'autorisation

[1] La demande d'autorisation est adressée à l'autorité cantonale compétente en matière d'autorisation (art. 90, let. a).

[2] Celle-ci communique sa décision aux parties contractantes, au conservateur du registre foncier, à l'autorité cantonale de surveillance (art. 90, let. b), au fermier et aux titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution.

[3] Les parties contractantes peuvent interjeter un recours devant l'autorité cantonale de recours (art. 88) contre le refus d'autorisation, l'autorité cantonale de surveillance, le fermier et les titulaires du droit d'emption, du droit de préemption ou du droit à l'attribution, contre l'octroi de l'autorisation.

Art. 84 Décision de constatation

Celui qui y a un intérêt légitime (art. 88) peut en particulier faire constater par l'autorité compétente en matière d'autorisation si:

a. une entreprise ou un immeuble agricole est soumis à l'interdiction de partage matériel, à l'interdiction de morcellement, à la procédure d'autorisation ou au régime de la charge maximale;
b. l'acquisition d'une entreprise ou d'un immeuble agricole peut être autorisée.

Art. 85 Modification d'un plan d'affectation

Si une procédure au sens de l'article 21, 2e alinéa, de la loi fédérale du 22 juin 1979[2)] sur l'aménagement du territoire, en vue de la modification d'un plan d'affectation, touche une entreprise ou un immeuble agricole, un procès ou une procédure en cours peuvent, à la demande d'un participant, être suspendus jusqu'à l'établissement du nouveau plan, mais au maximum durant cinq ans.

[1)] RS **210**
[2)] RS **700**

Section 2: Dispositions spéciales

Art. 86 Mention au registre foncier

[1] Font l'objet d'une mention au registre foncier:
a. les immeubles agricoles situés dans la zone à bâtir qui sont régis par la présente loi (art. 2);
b. les immeubles non agricoles situés en dehors de la zone à bâtir qui ne sont pas régis par la présente loi (art. 2).

[2] Le Conseil fédéral détermine les exceptions à l'obligation de mentionner et règle les conditions auxquelles une mention est radiée d'office.

Art. 87 Estimation de la valeur de rendement

[1] La valeur de rendement est estimée par l'autorité, d'office ou à la demande d'un ayant droit. En ce qui concerne les projets de constructions ou d'installations, l'autorité peut procéder à une estimation provisoire.

[2] La valeur de rendement peut aussi être estimée par un expert; une telle estimation a force obligatoire lorsque l'autorité l'a approuvée.

[3] Peuvent demander l'estimation de la valeur de rendement:
a. le propriétaire et chacun de ses héritiers;
b. tout titulaire, selon la présente loi, d'un droit d'emption ou de préemption sur l'entreprise ou sur l'immeuble dont il s'agit qui pourrait exercer son droit;
c. les créanciers gagistes, les cautions, ainsi que les personnes ou les institutions prévues à l'article 76, lorsqu'ils accordent ou cautionnent un prêt garanti par un gage immobilier ou prennent à leur charge les intérêts d'un tel prêt, ou que la valeur de l'entreprise ou de l'immeuble s'est modifiée par suite d'un événement naturel, d'améliorations du sol, d'augmentation ou de diminution de la surface, de construction nouvelle, de transformation, de démolition ou de fermeture d'un bâtiment, de désaffectation ou pour d'autres raisons semblables.

[4] L'autorité communique la nouvelle valeur de rendement au propriétaire, au requérant et au conservateur du registre foncier.

Chapitre 2: Voies de recours

Art. 88 Recours à l'autorité cantonale de recours

[1] Un recours peut être formé dans les 30 jours devant l'autorité cantonale de recours (art. 90, let. f) contre les décisions prises en vertu de la présente loi (art. 80, 1er al., et 87).

[2] Les décisions prises par une autorité cantonale de dernière instance sont communiquées au Département fédéral de justice et police.

Art. 89 Recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral

Les décisions sur recours prises par les autorités cantonales de dernière instance ainsi que les décisions du Département fédéral de justice et police en matière de reconnaissance des sociétés coopératives, des fondations et des institutions cantonales selon les dispositions relatives à la charge maximale sont sujettes au recours de droit administratif conformément aux articles 97 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire[1].

Titre sixième: Dispositions finales

Chapitre premier: Exécution

Art. 90 Compétence des cantons

Les cantons désignent les autorités compétentes pour:
a. accorder une autorisation au sens des articles 60, 63, 64 et 65;
b. attaquer les décisions de l'autorité compétente en matière d'autorisation conformément à l'article 83, 3e alinéa (autorité de surveillance);
c. accorder l'autorisation prévue à l'article 76, 2e alinéa, pour les prêts permettant de dépasser la charge maximale;
d. requérir les mentions prévues à l'article 86;
e. estimer ou approuver la valeur de rendement (art. 87);
f. statuer sur les recours (autorité de recours).

Art. 91 Compétence de la Confédération

1 Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution des articles 10, 2e alinéa, et 86, 2e alinéa.

2 Les actes législatifs cantonaux fondés sur la présente loi sont soumis à l'approbation de la Confédération.

3 Le Département fédéral de justice et police statue sur la reconnaissance des sociétés coopératives et des fondations de droit privé ainsi que des institutions cantonales au sens de l'article 79.

Chapitre 2: Modification et abrogation du droit fédéral

Art. 92 Modification du droit en vigueur

1. Le code civil[2] est modifié comme il suit:

[1] RS **173.110**
[2] RS **210**

Art. 613a

I^bis Inventaire

Si, au décès du fermier d'une entreprise agricole, l'un de ses héritiers poursuit seul le bail, celui-ci peut demander que l'ensemble des biens meubles (bétail, matériel, provisions, etc.) lui soit attribué, en imputation sur sa part héréditaire, à la valeur qu'ils représentent pour l'exploitation.

Art. 616

Abrogé

Art. 617

IV. Immeubles
1. Reprise
a. Valeur d'imputation

Les immeubles doivent être imputés sur les parts héréditaires à la valeur vénale qu'ils ont au moment du partage.

Art. 619

V. Entreprises et immeubles agricoles

La reprise et l'imputation des entreprises et des immeubles agricoles sont régies par la loi fédérale du 4 octobre 1991[1)] sur le droit foncier rural.

Art. 619bis à 625bis

Abrogés

Art. 654a

III. Propriété de plusieurs sur les entreprises et les immeubles agricoles

La dissolution de la propriété de plusieurs sur les entreprises et les immeubles agricoles est en outre régie par la loi fédérale du 4 octobre 1991[1)] sur le droit foncier rural.

Art. 682a

e. Droits de préemption sur les entreprises et les immeubles agricoles

Les droits de préemption sur les entreprises et les immeubles agricoles sont en outre régis par la loi fédérale du 4 octobre 1991[1)] sur le droit foncier rural.

Art. 798a

3. Immeubles agricoles

L'engagement des immeubles agricoles est en outre régi par la loi fédérale du 4 octobre 1991[1)] sur le droit foncier rural.

Art. 848

II. Charge maximale

[1] Le capital de la lettre de rente grevant un immeuble agricole ne peut excéder la valeur de rendement.

[1)] RO ...

[2] Le capital de la lettre de rente grevant un immeuble non agricole ne peut excéder les trois cinquièmes de la moyenne entre la valeur de rendement non agricole et la valeur du sol et des constructions; les valeurs déterminantes sont estimées selon une procédure officielle réglée par la législation cantonale.

2. Le code des obligations[1)] est modifié comme il suit:

Art. 218

C. Immeubles agricoles

L'aliénation des immeubles agricoles est en outre régie par la loi fédérale du 4 octobre 1991[2)] sur le droit foncier rural.

Art. 218bis à 218quinquies

Abrogés

3. La loi fédérale du 4 octobre 1985[3)] sur le bail à ferme agricole est modifiée comme il suit:

Art. 51, 1er al.

[1] ... indépendante de l'administration. Le Département fédéral de justice et police a qualité pour recourir.

4. La loi sur l'agriculture[4)] est modifiée comme il suit:

Art. 81

Abrogé

Art. 93 Abrogation du droit en vigueur

Sont abrogées:

a. la loi fédérale du 12 juin 1951[5)] sur le maintien de la propriété foncière rurale;
b. la loi fédérale du 12 décembre 1940[6)] sur le désendettement de domaines agricoles.

Chapitre 3: Droit transitoire

Art. 94 Droit privé

[1] Le partage est régi par le droit applicable au moment de l'ouverture de la succession; si toutefois le partage n'est pas demandé dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, seul le nouveau droit lui sera applicable.

1) RS **220**
2) RO ...
3) RS **221.213.2**
4) RS **910.1**
5) RO **1952** 415, **1973** 93 102, **1977** 237 264
6) RS **9** 79; RS **1955** 703, **1962** 1315, **1979** 802

[2] La propriété collective (propriété commune ou copropriété) fondée sur un contrat est dissoute selon l'ancien droit lorsque la demande en est faite dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi.

[3] Un droit légal ou conventionnel au gain qui existe déjà au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi conserve sa validité sous l'empire du nouveau droit. Sauf convention contraire, l'exigibilité et le calcul sont cependant régis par le droit applicable au moment de l'aliénation. Le classement d'un immeuble agricole dans une zone à bâtir (art. 29, 1er al., let. c) n'est réputé aliénation que si la décision concernant l'incorporation survient après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[4] Le droit de préemption sur les entreprises et les immeubles agricoles est régi par le nouveau droit, lorsque le cas de préemption est survenu après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 95 Autres dispositions

[1] Les dispositions de la présente loi sur l'interdiction du partage matériel, l'interdiction du morcellement, la procédure d'autorisation et la charge maximale s'appliquent à tous les actes juridiques dont l'inscription est requise auprès de l'office du registre foncier après l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] Les procédures d'autorisation et de recours qui sont en cours au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi sont liquidées selon le nouveau droit si, à ce moment-là, l'inscription de l'acte juridique n'était pas encore requise auprès de l'office du registre foncier.

Chapitre 4: Référendum et entrée en vigueur

Art. 96

[1] La présente loi est sujette au référendum facultatif.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Conseil des Etats, 4 octobre 1991

Le président: Hänsenberger
La secrétaire: Huber

Conseil national, 4 octobre 1991

Le président: Bremi
Le secrétaire: Anliker

Date de publication: 15 octobre 1991[1)]
Délai d'opposition: 13 janvier 1992

32412

[1)] FF **1991** III 1506

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Maurice Sauser:* – Si le rapport 93.016 n'était pas un projet de loi d'introduction de la loi fédérale au sens strict, plusieurs députés et députées radicaux refuseraient ce rapport qui appliquerait une loi trop restrictive, empêchant toute évolution. Ce serait aussi un rapport qui veut gérer tout le territoire agricole et mettre la main sur toutes les successions et héritages. Cette loi dicterait toute transaction et pourrait attribuer plus ou moins à qui elle veut et pourrait choisir qui peut agrandir son exploitation.

Du côté de la succession, si le défunt laisse comme héritiers des descendants mineurs, les héritiers doivent maintenir la communauté héréditaire tant qu'il n'est pas possible de déterminer si un descendant va reprendre l'entreprise agricole pour l'exploiter lui-même. Si, dans cet héritage-là, il y a une veuve et des enfants en bas âge et que l'exploitation est surendettée, alors expliquez-nous comment ces personnes arriveront à faire tourner l'exploitation et payer la dette sans le chef de famille ou le chef d'exploitation. Il ne sera alors là pas possible d'attendre que ces jeunes héritiers deviennent majeurs.

Dans ce rapport, on retrouve souvent le mot « capable ». On peut se demander de quel droit une commission peut prendre une décision qui pourrait avoir des retombées graves de conséquences. Un exemple : évincer un héritier du droit de préemption dans une décision de commission qui dirait : « Cet héritier-là n'est pas capable. » Eh bien, c'est discutable !

Il semble également que le droit de préemption en faveur de la famille va un peu loin. On peut imaginer que le défunt puisse avoir un neveu qui, ayant toujours vécu à l'étranger ou ne s'étant jamais intéressé à la chose, vienne revendiquer son droit pour en faire une affaire. Cela serait assez mal vu des milieux agricoles.

C'est pour ces raisons-là que le groupe radical demande avec insistance que le Conseil d'Etat applique cette loi avec le plus de souplesse possible pour que celle-ci ne devienne pas une nouvelle dictature. Les cantons n'ont que peu de compétences, sinon la tâche d'exécuter le droit fédéral, mais il y a la manière d'exécuter. Nous souhaitons également que la commission nommée ne soit pas politiquement monocouleur.

Le droit de préemption que nous accordons aux syndicats d'améliorations foncières ou à l'Etat pour l'achat de parcelles ne doit pas tourner à la surenchère, comme cela a été le cas quelquefois par le biais du canton. Un exemple : la Confédération a acheté six hectares de terres marécageuses à 3 fr. 80 le mètre carré pour les redonner à la Ligue neuchâteloise de la protection de la nature. Et nous vous rappelons que cette catégorie-là de terrains est estimée à 40 centimes à la valeur de rendement. Il y a donc surenchère de la part de l'Etat, alors qu'il empêche les agriculteurs d'acheter trop cher. Dès lors, laissez l'église au milieu du village quand vous savez que l'agriculteur ne peut pas rivaliser contre les deniers publics !

Le groupe radical prendra néanmoins acte de ce rapport.

M. *Bernard Soguel:* – En acceptant la loi fédérale sur le droit foncier rural, le peuple a clairement défini les principes qui régissent le droit foncier rural, c'était le 27 septembre 1992, les éléments de base sont ainsi acquis.

Si ce nouveau droit foncier rural est un progrès, principalement parce qu'il permet de lutter contre la spéculation, il pourrait aussi se révéler être un frein à la mobilité et à la réforme nécessaire de l'agriculture, donc un frein à l'eurocompatibilité.

La Confédération aurait donc pu être plus novatrice en favorisant davantage la création de communautés foncières. On peut en effet se poser la question de savoir si la législation foncière est l'un des outils dont le pays s'est doté pour réaliser ses objectifs ou si, comme on peut parfois en avoir le sentiment, la société foncière privative est devenue le dieu auquel tout obéit?

Tout en approuvant les propositions du Conseil d'Etat, le groupe socialiste se réserve donc la possibilité de revenir sur la question. Pour l'instant, le groupe socialiste se contente donc de prendre position sur les propositions du Conseil d'Etat concernant les quelques prérogatives laissées aux cantons.

Nous approuvons les propositions du Conseil d'Etat concernant les tâches d'exécution du canton, à savoir la désignation de trois autorités: la commission foncière agricole qui a pour tâche d'autoriser ou de refuser les transactions agricoles; la commission de surveillance chargée de défendre l'intérêt public et de déférer les cas litigieux à une instance de recours; le Tribunal administratif qui statue sur les recours des particuliers et de l'autorité de surveillance.

Pour ce qui concerne les compétences législatives du canton, le groupe socialiste approuve aussi les propositions du Conseil d'Etat, soit le droit de préemption en matière d'améliorations foncières dévolu au syndicat du même nom. Ce droit se justifie pour des raisons essentiellement pratiques. Le droit de préemption sur les pâturages de montagne en faveur des syndicats d'alpage et d'élevage et des communes entérine un droit qui existe déjà pour les syndicats d'alpage et d'élevage et institue un droit nouveau pour les communes. Ce dernier permettra en effet d'éviter une dispersion de la propriété. Nous approuvons aussi l'ordre dans lequel le Conseil d'Etat prévoit d'octroyer le droit de préemption.

Nous terminons par quelques questions: à qui sont attribués les terrains acquis par un syndicat d'améliorations foncières après la dissolution de ce dernier? Quel est le département qui sera chargé de l'autorité de surveillance des transactions foncières? Pourquoi l'article 9 limite-t-il la superficie faisant l'objet d'un droit de préemption à plus de 10 hectares?

En conclusion, le groupe socialiste acceptera le texte proposé par le Conseil d'Etat.

M. *Pierre de Montmollin:* – Le groupe libéral-PPN nous charge de vous apporter son approbation au rapport du Conseil d'Etat qui nous est ici présenté. Il nous faut adapter, bien évidemment, notre législation cantonale au droit fédéral sans revenir sur des questions de fond, même si, dans notre grande majorité, nous étions opposé l'an passé à la loi fédérale sur le droit foncier rural. Nous n'apprécions guère son carcan, son dirigisme et son caractère exclusif. Mais le peuple a tranché et, comme nous le rappelle le *Jet d'encre* qui se trouve sur toutes nos tables, le peuple a toujours raison, donc adaptons-nous.

S'agissant des litiges émanant des restrictions de droit privé, nous admettons évidemment qu'ils soient tranchés par nos tribunaux ordinaires, comme du reste le cas évoqué du désaccord entre deux conjoints dont l'un voudrait aliéner l'entreprise agricole alors que l'autre s'y refuserait. Cette innovation nous paraît judicieuse.

S'agissant maintenant des restrictions de droit public, nous apprécions la logique des trois niveaux d'autorité. Ainsi, la commission foncière agricole étudiera et statuera tout en étant surveillée par le Département de l'économie publique et, enfin, le Tribunal administratif statuera sur les recours des particuliers ou de l'autorité de surveillance. Cette construction est logique, simple et limpide et elle nous convient.

Nous acceptons aussi le partage de compétences entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat qui nous est ici proposé. Puisque le droit fédéral offre aux cantons la possibilité de compléter la liste des droits de préemption, il nous paraît aussi judicieux d'attribuer celui-ci aux syndicats d'améliorations foncières qui verront ainsi leurs travaux facilités, de même pour les syndicats d'alpage ou d'élevage pour les raisons ici invoquées.

Mais nous n'acceptons pas l'attribution de ce droit de préemption aux communes pour les pâturages situés sur leur territoire et c'est l'objet de nos deux amendements. Le premier, à l'article 9, vise à supprimer la lettre *c* suivante: «c) les communes, à la condition que le pâturage de montagne soit situé sur le territoire communal.» Le deuxième, à l'article 10, vise également à supprimer la lettre *c* suivante: «c) les communes.» Nous profitons donc de développer rapidement ces amendements puisque nous avons la parole.

Nous ne voulons plus permettre aux communes de continuer à thésauriser le terrain. Les collectivités publiques dans ce canton en sont déjà bien assez pourvues et nous estimons qu'il faut ici faire la part belle à l'homme, à l'individu, à l'agriculteur qui en a besoin pour vivre lui et sa famille.

Nous vous proposons donc la suppression de l'octroi du droit de préemption prévu pour les communes aux articles 9 et 10 du projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur le droit foncier rural (LILDFR) qui nous est soumis.

M. *Fernand Cuche:* – Dans son rapport, le Conseil d'Etat n'entend pas relancer le débat sur le problème du droit foncier rural. Il a en partie raison puisque ce débat a eu lieu au niveau national et que nous devons nous prononcer aujourd'hui sur les adaptations de ce droit dans notre procédure cantonale.

Nous disons que ce n'est pas le moment de relancer le débat, mais nous retrouverons certainement le débat lors du développement de l'amendement que nous venons de déposer concernant la constitution de la commission foncière. Il a la teneur suivante: «Art. 2: [1] Le Conseil d'Etat... foncière, *ainsi que d'autres représentants des milieux intéressés.*»

Pour en revenir aux trois autorités que le canton doit désigner, nous nous déclarons d'accord avec les propositions du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne le droit de préemption en faveur des syndicats d'améliorations foncières et le droit de préemption en faveur des syndicats d'alpage et d'élevage, ainsi que des communes, nous y sommes favorable, ce qui veut dire que nous combattrons les amendements déposés par le groupe libéral-PPN, pensant que dans l'objectif de ce nouveau droit foncier rural qui est aussi de lutter contre la spéculation foncière, il nous apparaît comme sage de donner la possibilité aux communes de pouvoir acquérir et de pouvoir faire valoir le droit de préemption en faveur de terrains situés sur leur territoire. C'est bien sûr dans l'intérêt de la collectivité, mais c'est aussi dans l'intérêt des familles paysannes qui, ces dernières décennies, n'ont pas manifesté suffisamment de concertation au niveau de l'accès à la propriété de la terre. Si, aujourd'hui, nous sommes invité et quelquefois contraint de devoir débattre de qui peut accéder à la propriété de la terre, nous, nous pensons que c'est un débat nécessaire pour la paysannerie de demain.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Mesdames et Messieurs, nous sommes en train de vivre un moment très solennel, comme on le dit dans d'autres milieux, puisque c'est la première fois, en effet, que nous nous exprimons en tant que responsable de l'agriculture neuchâteloise. Nous vous remercions de vos interventions et nous le faisons d'autant plus que, vous l'avez dit à plusieurs reprises, il n'est pas question de rouvrir le débat fédéral, tout d'abord par respect pour la décision du peuple suisse – comme l'a rappelé M. Bernard Soguel –, et aussi parce que cela permettra, à ce nouveau chef, de se familiariser avec ces dispositions.

M. Maurice Sauser a déclaré son opposition et celle d'un certain nombre de ses collègues à cette loi fédérale. Nous nous rappelons toutes et tous, Mesdames et Messieurs, qu'il y a eu un large débat, que le peuple a accepté cette loi, nous pouvons presque dire du bout des lèvres mais le fait est qu'il l'a adoptée et qu'en conséquence, les compétences des cantons sont réduites à la portion congrue. Cela explique certainement sinon l'enthousiasme de certains, du moins leur résignation.

Ces compétences ont été évoquées par plusieurs d'entre vous. La commission foncière agricole sera, Monsieur Maurice Sauser, une commission d'experts et non pas une commission politique. Cela ne veut pas dire que tout le monde sera de la même couleur politique, mais nous donnerons la priorité à la qualité d'experts, ce qui nous paraît devoir répondre à la demande du groupe des petits partis. En effet, il ne sera pas question de n'y faire figurer que des personnes de telle tendance ou de tel parti politique, mais bel et bien également des personnes praticiennes, provenant évidemment des milieux de l'agriculture, qui sont mieux placés que d'autres, et des différentes régions de notre canton puisque les problèmes concernent – on le sait, c'est particulièrement sensible dans le domaine de l'agriculture – des régions qui, en raison d'un remaniement parcellaire, de la création d'un syndicat, auraient leur mot à dire.

L'autorité de surveillance est aussi de la compétence cantonale. Elle sera, elle, si le Conseil d'Etat accepte notre proposition, le fait du Département de la santé et de la sécurité. Dans la mesure où il nous paraîtrait anormal que le Département de l'économie publique soit juge et partie puisqu'il y aurait vraisemblablement, dans cette commission foncière, une participation de tel ou tel fonctionnaire du Département de l'économie publique, il convient bien entendu que l'autorité de surveillance soit celle d'un autre département qui n'a pas été lié aux décisions prises par la commission foncière. De plus, le Département de la santé et de la sécurité compte dans les rangs de ses services le registre foncier qui est, lui, très impliqué et par conséquent en mesure d'exercer cette activité.

Enfin, l'autorité de recours, elle va de soi, c'est celle que tout le monde connaît, le Tribunal administratif qui fonctionnera comme tel.

Il reste encore à discuter des dispositions des articles 9 et 10, qui n'ont du reste pas été contestées sur le principe, mais sur la priorité ou même sur l'existence de certains droits de préemption. Nous vous remercions d'avoir accepté l'ordre qui y figure.

Nous disons à M. Bernard Soguel que le problème de la surface a paru devoir être réglé de cette façon-là par le Conseil d'Etat à mesure que ce droit de préemption devait concerner une certaine parcelle et non pas de petites parcelles. Jusqu'à maintenant ce droit existait déjà, si nous pouvons dire, dans nos dispositions cantonales et concernait 3 hectares. Très souvent, cette surface était considérée comme très insuffisante, inutilisable, notamment pour un syndicat qui ne savait qu'en faire et n'avait pas une monnaie d'échange suffisante. C'est donc une estimation : 10 hectares représentent un minimum pour que cela intéresse un syndicat de façon à ce qu'il possède bien une surface qui lui permette d'intervenir. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons ces 10 hectares.

En ce qui concerne la question que vous avez posée, à savoir à qui sont attribués les terrains acquis par un syndicat d'améliorations foncières après la dissolution de celui-ci, selon l'article 34 du règlement d'application sur les

améliorations foncières, le Conseil d'Etat y fait référence et explique ainsi que la vente interviendra de la manière suivante: « Les masses constituées par les terres qui n'ont pas été attribuées à un propriétaire déterminé et qui ne sont pas utilisées pour un ouvrage collectif sont vendues à la fin des opérations, au cours d'enchères réservées aux membres du syndicat. Elles peuvent exceptionnellement être attribuées aux propriétaires voisins à un prix admis par le comité du syndicat. »

La nouvelle loi fédérale, dont il a été question, interdit cependant les enchères volontaires. Il conviendra par conséquent d'introduire une nouvelle procédure de vente à l'article 34 à l'occasion d'une toute prochaine révision de ce règlement.

Reste encore en discussion le problème de l'amendement proposé par M. Pierre de Montmollin au nom de son groupe. Le Conseil d'Etat a volontairement fait figurer les communes, mais – comme cela a été dit, croyons-nous, par M. Bernard Soguel – en troisième lieu. Il ne s'agit donc pas de donner aux communes une priorité sur les syndicats d'améliorations foncières ou les syndicats d'alpage ou d'élevage, ou sociétés productrices de lait. Mais si le droit de préemption n'est pas utilisé ni par les syndicats d'améliorations foncières, ni par les syndicats d'alpage qui peuvent être aussi des laiteries ou des fromageries, nous estimons que la commune peut intervenir plutôt que le terrain soit vendu sans qu'il soit tenu compte de ce que l'on peut appeler l'intérêt général qui pourrait suivre une amélioration foncière ou une redistribution des terrains.

Voilà les commentaires que nous avions à faire sur la base de vos questions et nous vous remercions de bien vouloir prendre acte de ce rapport et d'en accepter la loi qui le complète.

M. *Fernand Cuche:* – La réponse donnée par le Conseil d'Etat en ce qui concerne l'amendement que nous avons déposé à l'alinéa premier de l'article 2, prévoyant l'adjonction de: «... foncière, *ainsi que d'autres représentants des milieux intéressés*, ne nous satisfait pas. Pour essayer de situer les enjeux de cet amendement, nous aimerions rappeler ici que le droit fédéral donne, en page 4 du rapport qui nous a été soumis (p. 552 du *BGC*), une définition de l'entreprise agricole où il est notamment dit qu'est considéré comme entreprise agricole celle qui exige au moins la moitié des forces de travail d'une famille paysanne. Ce qui veut dire que l'application du nouveau droit foncier rural pour le canton de Neuchâtel ne s'appliquera peut-être qu'à la moitié des exploitations agricoles.

C'est en ce sens-là que nous pouvons dire que le débat sur le droit foncier rural sera relancé lorsque la commission foncière, désignée par le Conseil d'Etat, devra décider si l'exploitation pour laquelle une demande de démantèlement est présentée, si cette exploitation doit être soumise au droit foncier rural ou non. Et c'est là qu'intervient toute l'importance de la sensibilité

et de la perception des experts qui seront, bien sûr, nommés par le Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement.

Nous donnons quelques exemples pour montrer la difficulté d'appréciation de ce nouveau droit dans le seul problème agricole. Vous avez aujourd'hui trois modes de production. Le premier, c'est le mode de production traditionnel que l'on connaît depuis quelques décennies, c'est-à-dire plutôt le modèle performant dans le sens productivisme du terme qui gère de façon optimale l'équipement, le nombre d'heures de travail.

Le deuxième, c'est la production intégrée qui, elle, demande un peu plus de main-d'œuvre, donc un peu plus d'heures de travail.

A l'autre extrême, vous avez l'agrobiologie dont le mode de production requiert plus d'heures de travail et les chiffres des stations de recherche sont là et le disent très clairement.

Dès lors, comment la commission foncière va-t-elle se prononcer déjà par rapport à ces différences-là ? C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement et que nous demandons déjà que ces différentes sensibilités, liées à des modes de production, donc d'approche de la dimension du domaine familial qui serait mieux adapté selon tel ou tel mode de production, soient représentées dans la commission.

Enfin, nous posons la question de savoir si les milieux de protection de la nature, milieux étroitement liés à la gestion du territoire et aux remaniements des domaines, pourraient être considérés comme des gens pouvant faire partie de la commission foncière.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi
d'introduction de la loi fédérale
sur le droit foncier rural (LILDFR)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Le groupe des petits partis a déposé, au premier alinéa de cet article 2, l'amendement suivant : «[1] Le Conseil d'Etat... foncière, *ainsi que d'autres représentants des milieux intéressés.*»

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous ne contestons pas les remarques et les propositions faites par M. Fernand Cuche, mais nous pensons simplement qu'elles sont déjà comprises dans l'alinéa premier qui n'empêche pas le Conseil d'Etat de considérer que des personnes comme, par exemple, des membres de la protection de la nature peuvent être assimilées, comme mentionné à la fin de l'article 2, alinéa 1, dans le terme « ou d'expert en matière agricole ou foncière ». Il n'y a donc pas de limitation à notre choix. Il ne s'agira pas d'une commission politique avec une classique représentation proportionnelle. Nous souhaitons qu'il y ait des personnes qui ont quelque chose à apporter, mais qui ne soient pas forcément des experts de l'agriculture qu'elle soit intégrée ou traditionnelle.

Nous pouvons donc répondre oui à votre question. Cela ne veut pas dire par là, Monsieur Fernand Cuche, que nous prenons l'engagement d'en nommer, que l'on se comprenne bien, mais c'est inutile de rajouter les mots que vous proposez dans la mesure où nous estimons qu'ils sont déjà contenus à la fin du premier alinéa de l'article 2. Si bien que l'on ne vous dira jamais, si l'on n'a pas nommé quelqu'un, que c'est parce que l'article 2 ne nous permettait pas de le faire, mais il faudra bien se déterminer. Nous ne pouvons pas nous engager définitivement – la nomination dépend du Conseil d'Etat –, mais nous examinerons de manière très attentive la composition de cette commission pour que tous les milieux techniques et d'experts y soient représentés.

M. *Pierre de Montmollin :* – Le groupe libéral-PPN s'opposera à l'amendement du groupe des petits partis pour ne pas compliquer le fonctionnement, ni retarder les décisions de cette commission dont on attend surtout efficacité et la plus grande diligence.

M. *Bernard Soguel :* – Le groupe socialiste soutiendra la proposition d'amendement du groupe des petits partis.

M. *Fernand Cuche :* – En ce qui concerne la réponse du Conseil d'Etat, nous ne sentons pas encore cette volonté de vraiment faire figurer dans cette commission toutes les sensibilités. Sur la question de la production biologique, le Conseil d'Etat n'a pas répondu. En observant ce qui s'est passé ces dernières années en matière de commissions pour le secteur agricole, nous voyons bien que cela s'est passé de façon politique, avec quasi toujours les mêmes experts, avec parfois des doublures de compétences, qui siégeaient dans ces commissions pour décider de notre agriculture. Eh bien ! nous ne voulons pas que cela se répète au niveau du droit foncier et de cette commission qui, nous le répétons, va devoir reprendre le débat.

Quand M. Pierre de Montmollin dit qu'on veut être efficace, il ne faut pas compliquer. Nous, nous restons persuadé que le problème de l'accès à la propriété foncière, compte tenu de la nature humaine, restera une procédure

compliquée. Pour éviter les accaparements, pour éviter les spéculations, pour éviter les démantèlements abusifs dans un contexte où l'on veut un agrandissement des domaines, pour être concurrentiels au niveau européen, qui est une impasse parce que l'Europe agricole ne va pas mieux que la nôtre, au contraire elle va plus mal, il ne faudrait pas que ces bulldozers de la restructuration soient massivement représentés dans cette commission. Cela serait aussi une erreur par rapport à une volonté d'occupation décentralisée du territoire qui a été exprimée ces dernières décennies par une volonté fédérale et par une volonté cantonale. Les garanties données par le Conseil d'Etat aujourd'hui ne nous satisfont pas et nous maintenons l'amendement.

M. *Maurice Sauser:* – Après avoir entendu le chef du Département de l'économie publique, le groupe radical refusera l'amendement du groupe des petits partis.

M. *Jean-Gustave Béguin:* – Ce n'est pas un bulldozer qui va vous parler, mais, en réponse à notre collègue Fernand Cuche, nous voudrions dire que l'année dernière, à contrecœur, nous nous sommes soumis au choix politique du nouveau droit foncier rural. Aujourd'hui, nous nous soumettrons aussi politiquement à la nomination de la commission.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Dans les propos que le Conseil d'Etat vous a tenus tout à l'heure, il n'a pas pris d'engagement parce que ce n'est pas le lieu d'en prendre, mais il a clairement dit que l'amendement ne modifiait pas les soucis ou les propositions de M. Fernand Cuche. Si ce dernier veut aller jusqu'au bras de fer, il devra bien considérer que si le parlement refuse son amendement, cela signifie que son point de vue n'est pas accepté par le Grand Conseil. Mais, nous, pour le moment, nous prétendons que le texte proposé permet de répondre à vos soucis. Mais nous ne pouvons pas, Monsieur Fernand Cuche, ce serait déraisonnable, parler au nom du Conseil d'Etat alors que ce dernier n'a pas pris de décision sur la nomination de cette commission. C'est tout ce que nous avons dit, mais nous avons également dit que le Conseil d'Etat était très attentif au souci qui est le vôtre et se refusera de ne nommer que des bulldozers comme vous l'avez dit.

M. *Fernand Cuche:* – Dans un souci d'efficacité – que le Conseil d'Etat se rassure – nous, nous ne sommes pas favorable au bras de fer qui dégénère. Il n'y aura donc pas d'affrontement dans ce parlement concernant ce droit foncier. Nous prenons note de la volonté précisément exprimée par le Conseil d'Etat, mais nous rappelons aussi qu'au niveau du souci d'efficacité, mieux la commission sera représentative des différentes tendances, moins seront contestées les décisions prises par cette commission. Nous rappelons que les personnes peuvent recourir contre les décisions de la commission

foncière. Essayons donc de prendre les bonnes décisions au bon moment pour éviter des arrivées plus ou moins importantes de recours contre les décisions. Dans ce contexte-là, nous faisons confiance au Conseil d'Etat et nous suivrons de près la nomination de cette commission. Nous retirons notre amendement.

Le président : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe des petits partis, à l'alinéa 1 de l'article 2, est retiré.**

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 8. – Adoptés.

Article 9. –

Le président : – Le groupe libéral-PPN a déposé un amendement à l'article 9, alinéa 2, visant à supprimer la lettre *c* suivante : « c) les communes, à la condition que le pâturage de montagne soit situé sur le territoire communal. »

M. *Bernard Soguel :* – Le groupe socialiste s'opposera aux amendements du groupe libéral-PPN aux articles 9 et 10 pour deux raisons principales. La première, c'est que ce droit de préemption accordé aux communes permet d'éviter la dispersion de la propriété et donne une assurance supplémentaire à l'utilisation par les agriculteurs de la commune ou de la région. Il existe de nombreux exemples de pâturages communaux qui permettent à tous les agriculteurs de la commune concernée d'utiliser ces pâturages, d'en jouir, sans problèmes d'organisations, ce qui n'est pas le cas d'autres communes de montagne qui ne possèdent pas de pâturages et où il y a une concentration de la propriété sur un ou deux seuls agriculteurs.

Les exemples de communes qui possèdent des pâturages communaux sont nombreux, nous en citons quelques-unes : Les Bayards, La Sagne, Les Hauts-Geneveys, Fontaines, Cernier, Les Brenets, il y en a probablement encore passablement d'autres. Nous doutons que si l'on demandait à ces communes de se défaire de leurs pâturages communaux, elles le feraient aujourd'hui de gaieté de cœur.

La deuxième raison, c'est que ce droit de préemption permet aux communes de conduire une politique d'aménagement du territoire, une politique foncière à long terme. Nous croyons qu'il faut reprendre l'exemple du canton de Neuchâtel qui, à la fin des années 1970, subissait une grave crise économique, un peu comme aujourd'hui (l'histoire se renouvelle). On avait obtenu un consensus ; on avait même décidé d'un consensus avec des sacrifices, des sacrifices financiers des travailleurs, des entreprises, mais aussi des sacrifices politiques, idéologiques. Cela a permis de mettre en place une politique de promotion économique volontariste et cela a aussi permis

d'introduire un dialogue et une collaboration entre les collectivités publiques et les entreprises. Cela a conduit à la mise à disposition de terrains à bâtir par les collectivités publiques à des entreprises d'une manière souvent très simplifiée, avec des procédures simplifiées que l'on ne rencontre même pas entre privés.

Mais pour cela, les collectivités publiques devaient posséder du terrain. C'était le cas des communes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, mais ce n'était pas le cas d'autres communes qui ont dû, de manière précipitée, acheter des terrains pour pouvoir conduire cette politique. Nous vous rappelons l'exemple des communes du Val-de-Travers qui ont dû acheter du terrain pour créer des zones industrielles sous la pression du besoin et de la nécessité. Cela veut donc dire que le droit de préemption accordé aux communes peut être un petit élément de ce dispositif en raisonnant, bien sûr, à long terme car ces pâturages ne seront pas utilisés pour créer des zones industrielles, évidemment, mais cela peut être un moyen d'échange avec les agriculteurs qui possèdent du terrain en zone à bâtir qu'ils utilisent précisément pour l'agriculture. Là aussi, il existe des exemples pratiques probants.

Puis franchement, il n'y a pas un très grand risque que l'on communalise le sol avec ce droit de préemption puisque ce droit vient après celui des syndicats d'améliorations foncières qui sont des groupements de propriétaires, nous le rappelons, puis après encore l'intérêt de syndicats d'élevage et de pâturages, donc des agriculteurs. Il n'y a donc aucun risque. On donne simplement une possibilité de faire face à des situations très ponctuelles, mais difficiles. Voilà pourquoi le groupe socialiste s'opposera aux deux amendements libéraux-PPN.

M. *Maurice Sauser:* – Nous apportons ici l'accord du groupe radical aux amendements du groupe libéral-PPN aux articles 9 et 10 parce qu'il nous semble que les communes ont déjà assez à faire, à monnayer et à gérer des terrains industriels et ce sont les terrains industriels qui comptent pour les grandes communes. Dès lors, nous voyons assez mal certaines grandes communes aller acheter des alpages ou des pâturages à l'extérieur.

M. *Walter Willener:* – Nous apportons une précision à l'intervention du député Bernard Soguel en ce sens que l'acquisition de biens-fonds agricoles par les collectivités publiques ne se fera pas tel que ce droit est défini dans l'article que nous discutons, mais ce droit est expressément réservé par l'article 65 de la loi fédérale qui sera beaucoup plus efficace que cet article qui est proposé ici, raison pour laquelle nous vous invitons à accepter l'amendement du groupe libéral-PPN.

M. *Fernand Cuche:* – Très brièvement, nous croyons que, si l'on essaie de se situer dans ce qui va se passer au niveau des transactions immobilières pour les terrains qui nous préoccupent en ce moment, il y aura de nombreuses

mutations. Nous combattons l'amendement du groupe libéral-PPN pour plusieurs raisons. Mais nous l'avons déjà dit tout à l'heure, nous sommes favorable à une gestion plutôt collective de la propriété foncière, mais attention, nous n'en faisons pas un principe. Mais là où il y a possibilité pour les collectivités publiques de pouvoir acheter du terrain et de le garder comme biens dans le cadre de cette collectivité, les communes en l'occurrence, cela nous paraît être une mesure très importante pour stabiliser les prix, empêcher la spéculation et lutter contre l'accaparement.

Il y a un deuxième aspect en ce qui concerne la propriété de ces terrains par les communes, c'est que les autorités communales doivent de façon communale, bien sûr, gérer ces terrains, ce qui veut dire que la population non agricole – et nous le voyons, par exemple, sur la commune de Lignières avec la commission des pâturages où figurent des non-paysans – figure dans cette commission et cela donne la possibilité à cette population-là, dans le milieu rural, qui n'est pas de souche paysanne de mieux se confronter à la problématique des pâturages. Voilà, en grandes lignes, les raisons pour lesquelles nous nous opposons à l'amendement du groupe libéral-PPN.

M. *Frédéric Blaser :* – L'achat par une commune d'un alpage peut être non seulement dans l'intérêt de la commune mais dans l'intérêt d'un syndicat. On peut aussi imaginer qu'un syndicat n'ait pas les moyens d'acheter cet alpage et que la commune puisse s'y substituer dans l'intérêt même de le louer au syndicat. Dès lors, nous, nous nous opposons à ces gens qui opposent constamment la commune aux intérêts privés. Mais alors, si l'amendement du groupe libéral-PPN passe avec l'appui du groupe radical, nous espérons que ces partis nous jureront qu'ils ne feront pas ce qu'il s'est passé au Locle le jour où un syndicat a voulu acheter un alpage ; il a fallu que la commune verse une subvention qui était votée par le Conseil général, donc qui dépassait les compétences du Conseil communal, pour que ce syndicat puisse acheter. Il s'agit d'une affaire qui apparaît peu sensée au départ, mais qui était sensée à l'arrivée.

Par conséquent, nous voulons bien que l'on oppose les intérêts d'une commune aux intérêts du syndicat, mais il ne faudra pas que les syndicats ensuite viennent demander aux communes de les financer pour qu'ils puissent procéder à un achat que la commune aurait pu faire en dépensant son argent dans son propre intérêt.

M. *Pierre de Montmollin :* – Nous maintenons notre amendement, même si nous savons que l'ordre de préférence prévu à l'article 10 ne donne que peu de chances aux communes d'exercer leur droit de préemption. Mais, précisément, nous craignons les propos de M. Bernard Soguel, qui s'oppose à notre amendement, lorsqu'il dit qu'il veut éviter la dispersion de la propriété. Nous sommes pour la diffusion de cette propriété. Nous ne voulons pas une concentration de cette propriété dans les mains des collectivités publiques et

c'est pour cette raison que nous maintenons notre amendement. Nous voulons supprimer la possibilité aux communes d'obtenir ce droit de préemption.

M. *Bernard Soguel :* – M. Walter Willener a raison quand il cite l'article 65 de la loi fédérale. Seulement, cet article ne fait allusion qu'à l'aménagement du territoire, aux mesures d'aménagement et c'est en relation avec l'application des plans d'aménagements communaux ou locaux. Il ne parle pas des transactions foncières, des transactions immobilières et c'est précisément pour cela que nous souhaitons que les communes conservent ce droit de préemption de manière à pouvoir faire échanger du terrain. Ce n'est pas pour acquérir ou pour communaliser ou étatiser le sol, mais pour pratiquer des échanges de manière à poursuivre les buts, par exemple, de la promotion économique.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous sommes trop respectueux de votre temps pour répéter ce qui vient d'être dit, mais la position du Conseil d'Etat est celle résumée par M. Bernard Soguel. Nous pensons que l'argumentation de M. Maurice Sauser nous conduit au raisonnement inverse, c'est-à-dire celui qui, dans le désir de créer des zones industrielles ou éventuellement d'habitations, rend la propriété de pâturages indispensable pour des échanges, encore une fois et non pas pour des acquisitions. Du reste, par les temps qui courent, le Conseil d'Etat est fréquemment l'objet de demandes non pas d'achats, mais de ventes de pâturages. Il n'est peut-être pas nécessaire d'avoir cette disposition, mais dès le moment où le syndicat l'aurait refusée, nous croyons qu'il est bon que la commune, elle, puisse thésauriser des terrains agricoles dans un but de monnaie d'échange, d'aménagement de son territoire et donc faire valoir ce droit qui ne sera effectif qu'à conditions égales. Si quelqu'un offre un franc de plus, la commune devra y renoncer.

Le président : – L'amendement libéral-PPN à l'article 9, visant à supprimer la lettre *c* est maintenu. Etant donné que cet amendement est combattu, nous allons procéder au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN est accepté par 58 voix contre 44.

Article 9. – Adopté.

Article 10. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe libéral-PPN visant à supprimer la lettre *c* suivante : « c) les communes. » Cet

amendement ayant été combattu lors de la discussion de l'amendement à l'article 9, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN est accepté par 59 voix contre 42.

Article 10. – Adopté.

Articles 11 à 14. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 102 voix sans opposition.

FONDS DE DÉSENDETTEMENT 93.017

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille

(Du 17 février 1993)

Monsieur le président, Mesdames, Messieurs,

I. INTRODUCTION

En date du mercredi 20 novembre 1991, votre Conseil a adopté, par 73 voix contre 24, la motion amendée Francis Berthoud 91.125, du 24 juin 1991, dont nous rappelons la teneur ci-après:

91.125
24 juin 1991
Motion Francis Berthoud
Création d'un fonds de désendettement

Le rapport «Avons-nous des pauvres» a relevé, notamment dans la partie qualitative de l'enquête, la réalité et l'importance de l'endettement comme facteur suscitant l'état de précarité.

Une partie des personnes concernées souhaitent être libérées de leurs dettes. Elles demandent conseil à des fiduciaires ou à différents services sociaux.

Les collaborateurs de ces services établissent des plans de désendettement qui impliquent des restrictions, souvent importantes, des dépenses courantes. L'expérience montre qu'il est difficile de tenir un budget si rigoureux plus d'une année ou deux. Après ce délai, il est nécessaire de réduire les montants consacrés au désendettement pour que les personnes engagées dans ce processus ne se découragent pas.

L'existence d'un fonds prêtant sans intérêt ou à un taux de faveur permettrait aux assistants sociaux de proposer des arrangements aux créanciers et d'établir des budgets supportables à moyen terme.

Pour prévenir l'endettement, le fonds devrait aussi donner la possibilité d'accorder des prêts à des personnes tentées de recourir au «petit crédit» pour s'acquitter de factures pour frais imprévus (par exemple dentiste).

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de créer un tel fonds de désendettement et de le doter de moyens financiers adéquats.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: J. Bauermeister, J.-L. Virgilio, A. Oppel, J.-P. Ghelfi, J. Nicolet, F. Jeanneret-Gris, I. Opan-Du Pasquier, P.-A. Delachaux, H. Deneys, F. Blaser, C. Stähli-Wolf, J.-C. Leuba, F. Gertsch, D. Pieren, S. Vuilleumier et C. Borel.

Urgence acceptée le 26 juin 1991.

II. MOTIVATION DES MOTIONNAIRES

Se référant au rapport «Avons-nous des pauvres», M. Francis Berthoud souligne la précarité et la pauvreté d'un certain nombre de personnes dans notre canton. Souhaitant la prise de mesures rapides et efficaces, ils préconisent la création d'un fonds de désendettement.

L'idée consiste à donner aux assistants sociaux des moyens financiers propres à rendre supportables les plans de désendettement des gens qui font appel à leurs conseils pour se libérer de leurs dettes. Or, la pratique démontre que les créanciers acceptent souvent un paiement comptant réduit pour solde de tout compte, prenant ainsi en considération l'effort accompli par le débiteur.

Ainsi, le fonds pourrait intervenir en prêtant, à des conditions favorables, des sommes qui lui seraient bien sûr remboursées.

Par un amendement, Mme Jacqueline Bauermeister suggère l'extension du fonds à la prévention sociale autorisant l'avance de moyens financiers à des personnes tentées de recourir au petit crédit pour s'acquitter de factures pour des frais imprévus (par exemple dentiste).

III. ÉTUDE DE LA PROPOSITION

1. Groupe de travail

Dans un premier temps, le Conseil d'Etat a chargé un groupe de travail de réfléchir aux principes d'organisation et de fonctionnement d'un tel fonds d'une part et, d'autre part, à la possibilité d'affecter une somme à déterminer du fonds de réserve des allocations familiales comme capital de dotation au fonds de désendettement et de prévention sociale.

Il a conclu ses réflexions par les réponses suivantes:

a) Possibilité d'accorder des prêts prévenant l'endettement plutôt qu'une intervention *a posteriori* qui renforcerait encore la tendance à l'emprunt et qui pourrait faire la part trop belle aux établissements de «petit crédit».

b) Mise sur pied de deux structures indépendantes pour l'octroi de prêts et pour leur récupération. Le groupe pense qu'il s'agit de deux rôles différents avec des identités bien précises, du moins dans la tête du débiteur.

c) Ces deux structures d'examen et d'octroi des prêts doivent être indépendantes de l'Etat, afin de clarifier dans l'esprit des requérants l'importance et l'indépendance des deux rôles.

d) Cet organisme devrait être constitué par une fondation de droit public avec un Conseil formé de cinq à sept membres dans lequel seraient représentés les services existants plus particulièrement concernés (Centre social protestant, Caritas, Patronage, service des tutelles, service de l'assistance, par exemple).

e) Un de ces services pourrait être chargé des tâches administratives et de la constitution du dossier.

f) En revanche, la récupération des fonds devrait être confiée à un service de contentieux.

2. Aspect économique et juridique du financement

Lors du débat tenu au Grand Conseil, il a été souhaité, sur tous les bancs, la neutralité des coûts. Le budget de l'Etat ne peut supporter, à l'heure actuelle, ou alors pour un montant minime, la charge occasionnée par les pertes que l'on risque de subir.

C'est pourquoi l'idée retenue se dirige vers l'utilisation d'une part de la fortune du fonds cantonal de réserve des allocations familiales. Cependant, le prélèvement pur et simple d'une partie de cette réserve paraît exclu.

En revanche, l'octroi d'un prêt à des conditions avantageuses allant dans le sens d'une des tâches à accomplir par la caisse cantonale est réalisable. L'Etat pourrait alors se contenter de garantir le paiement d'un intérêt non récupéré sur ce montant.

IV. PROPOSITIONS RETENUES

1. Forme

Le Conseil d'Etat confirme donc ici son accord de principe à la création d'un fonds de désendettement et de prévention sociale. Il en propose la décision sous la forme d'un projet de décret cadre, fixant les grandes lignes de son existence et de son fonctionnement qui sera défini précisément dans un règlement d'application. Cette procédure nous semble plus souple et permettra une adaptation plus rapide en cas de nécessité.

En revanche, le gouvernement estime indispensable de limiter la durée de vie de cet acte juridique à cinq ans, soit pour les années 1993 à 1997. Passé ce délai, il faudra faire le point, les comptes et décider de la poursuite ou non de ces interventions.

2. Type d'aides

On a parlé, dans la motion originelle, d'avances destinées à aider le désendettement. Un amendement, retenu par votre autorité a étendu l'étude à des prêts préventifs.

Se fondant sur l'expérience des deux institutions déjà engagées dans cette voie (CSP-Caritas), le Conseil d'Etat juge qu'on prend moins de risques avec l'aide au désendettement qu'avec l'octroi de prêts. En effet, la personne qui s'engage dans un processus de remboursement peut faire la preuve par l'acte qu'elle admet, durant une longue période, des restrictions dans son budget. Mais la durée de l'exercice le rend difficile en raison du découragement et c'est à ce moment-là qu'il faut pouvoir disposer d'un capital pour négocier, au besoin durement, avec les créanciers pour abréger la durée de l'épreuve.

Mais nous n'excluons pas, pour autant, d'examiner l'aspect préventif. Cependant, dans ces cas-là, on se limitera aux aides destinées à des charges exceptionnelles, non répétitives et en rapport avec la santé, la formation ou l'activité professionnelle du requérant. On excluera toutes les demandes mal fondées.

3. Personnes prises en compte

Le rapport traitant de la pauvreté dans le canton de Neuchâtel a établi trois catégories principales souffrant de l'indigence:

- les personnes âgées ou/et handicapées;
- les familles et, parmi elles, les familles monoparentales;
- les personnes marginalisées en raison de multiples causes.

Nous ne prétendons pas qu'il n'existe plus de problèmes dans la catégorie des personnes âgées ou handicapées. En revanche, nous constatons qu'il existe déjà une législation efficace, fédérale et cantonale, octroyant des prestations complémentaires (PC) qui assurent, sinon l'aisance, du moins le minimum vital de cette catégorie de citoyens et de citoyennes.

A titre de rappel, nous vous indiquons ci-après les montants engagés dans notre canton ces dernières et actuelles années:

	PC AVS	*PC AI*
	(en milliers de fr.)	
1989	35.762	8.454
1990	44.741	9.502
1991	49.858	11.219
1992 (budget)	52.000	11.300
1993 (budget)	60.200	13.800

Nous poursuivons actuellement l'intensification de l'information destinée aux bénéficiaires de ces prestations, en étroite collaboration avec les communes et les associations caritatives, notamment avec le Centre social protestant que nous subventionnons à raison de 20.000 francs par an en lui demandant d'utiliser son service itinérant pour déceler les cas échappant au contrôle permanent des administrations cantonale et communales. Nous renoncerons donc, du moins pour le moment, à ouvrir le fonds aux personnes bénéficiant ou pouvant bénéficier de ces aides.

La catégorie, mal définie, des personnes dites marginalisées, mais sans charges de famille, nous paraît aussi échapper aux critères retenus. Leur situation peut être prise en compte par les services communaux et cantonal de l'assistance. Dans la période d'essai, elles constitueraient, en règle générale, des cas trop difficiles à évaluer et à gérer et elles risqueraient de compromettre le projet. Nous retiendrons essentiellement les familles bi- ou monoparentales, en y incluant les parents divorcés astreints à payer des pensions alimentaires qui déséquilibrent fondamentalement leur existence. Sans pouvoir présenter des prévisions crédibles, faute d'expérience, nous supputons quinze à vingt ouvertures de dossiers par an.

4. Structures

A l'instar du groupe de réflexion, nous nous rallions à la structure indépendante de l'Etat, mais contrôlable par icelui. Une fondation de droit public nous semble appropriée.

Le fonctionnement courant de la fondation – étude des requêtes, instruction, octroi des prêts – sera assumé par un comité de direction nommé par le Conseil d'Etat et composé de cinq personnes, disponibles, rompues à l'action sociale et démontrant une parfaite maîtrise des dossiers financiers.

Trois d'entre eux seront titularisés, les deux autres jouant le rôle de suppléants prêts à pallier la surcharge, l'absence pour causes de maladie, vacances ou service militaire ou l'incompatibilité d'un membre.

L'activité du comité se déploiera sous la surveillance d'un Conseil de fondation. Organe suprême, le Conseil sera d'une composition plus large qui s'assurera que la conduite des affaires correspond au décret voté par le Grand Conseil.

5. Financement

Reprenant l'idée émise plus haut, nous suggérons que le capital de dotation soit prêté par le fonds cantonal de réserves pour allocations familiales. Les éventuelles pertes seraient supportées par la fortune du fonds. Mais la somme prêtée portera intérêt à un taux de faveur de 4% l'an.

Il nous paraît nécessaire de mettre à disposition du fonds une somme de deux millions de francs. Conformément à l'article 35 du règlement de la

Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales, du 11 janvier 1971, c'est le Conseil d'Etat qui décide de l'utilisation de la réserve.

Ce montant correspond au maximum que nous nous proposons d'emprunter pour la période probatoire. Le transfert de cette somme est parfaitement possible puisque la fortune de la caisse, arrêtée au 31 janvier 1992, atteignait la somme de 19.950.438 francs. Plus de 13 millions de francs sont placés en titres, environ 1,8 million en propriété immobilière et plus de 3,6 millions en disponibilités. Le solde représente des créances administratives.

Cette réserve s'augmente sensiblement chaque année; ainsi pour l'exercice s'étendant du 1er février 1991 au 31 janvier 1992, l'excédent de recettes du compte de pertes et profits s'élevait à 1.347.844 francs.

V. BUDGET PRÉVISIBLE DE FONCTIONNEMENT

Toutes les prestations qui seront fournies par des fonctionnaires ou des services publics ne seront pas facturées à la fondation.

En revanche, les membres du Conseil ainsi que les organes de la fondation seront rémunérés, à l'image des commissions consultatives du Grand Conseil. Nous pouvons donc, sous toute réserve, vous présenter, pour la durée d'une année, les prévisions suivantes:

- *Montants à prêter:*

  Nous estimons à vingt dossiers la prise en compte annuelle. En supposant une avance de 20.000 francs par cas, on peut fixer l'utilisation du fonds à 400.000 francs par année. Ce montant ne représente pas une charge, mais un prêt remboursable par les débiteurs. Des pertes, en revanche, ne sont pas exclues, mais elles doivent représenter des exceptions que nous fixons à 5% des sommes avancées, soit 20.000 francs par année.

- *Fonctionnement financier du fonds:*

  Grâce au capital de dotation de 2 millions de francs, on peut espérer un rendement de 100.000 francs par année d'intérêts. Ces revenus permettront de servir un intérêt de 4% au fonds des allocations familiales, soit 80.000 francs. Le solde de 20.000 francs permettra d'assumer les frais de fonctionnement modestes, à savoir: 6000 francs d'indemnités par année et 4000 francs de frais administratifs indispensables. Le solde sera capitalisé à titre de réserve. Aucun salaire ne sera payé. Les fonctionnaires qui seront appelés à collaborer le feront dans le cadre de leur fonction.

Les pertes éventuelles seront amorties par le compte d'exploitation des allocations familiales qui peut, sans difficulté, en supporter la charge comme le démontre le tableau ci-après:

	Compte d'exploitation 1er février 1991 au 31 janvier 1992	
	Fr.	Fr.
Allocations familiales	20.039.770.—	
Frais d'administration	436.232.—	
Allocation de naissance	402.908.—	
Pertes sur débiteurs	69.094.—	
Encaissement des cotisations		21.242.220.—
Divers		24.514.—
Excédent de recettes	318.730.—	
	21.266.734.—	21.266.734.—

De plus, pour la même période, le produit du placement des capitaux a atteint 1.096.480 francs, d'où un accroissement de la réserve de 1.415.210 francs.

VI. CONCLUSION

A titre d'expérience et pour confirmer l'accord du Grand Conseil d'intervenir en faveur des personnes frappées de pauvreté et de précarité, nous vous prions de prendre acte de ce rapport et d'accepter le projet de loi qui lui est lié.

Certes, nous ne vous présentons pas un instrument permettant d'éradiquer définitivement l'endettement et la pauvreté dans notre canton. Il s'agit cependant d'une réponse précise et concrète à une question lancinante: que peut-on faire contre les méfaits du petit crédit?

Après un délai de cinq ans, ou même avant si nécessaire, nous pourrons tirer les conclusions de notre tentative.

Nous vous proposons donc de classer la motion Francis Berthoud 91.125, du 24 juin 1991, «Création d'un fonds de désendettement», et le postulat Jacques Weiss 89.118, du 10 octobre 1989, «Des droits insuffisamment connus».

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 17 février 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, M. VON WYSS

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 17 février 1993,

décrète:

Article premier Sous le nom «Fonds de désendettement en faveur de la famille», il est constitué une fondation de droit public ayant son siège au Château de Neuchâtel.

Art. 2 [1] La fondation est constituée pour une durée initiale de cinq ans.

[2] Celle-ci pourra être prolongée par décision du Grand Conseil.

Art. 3 [1] La fondation a pour but de venir en aide aux personnes confrontées à des difficultés financières importantes en leur accordant des prêts destinés à favoriser leur désendettement.

[2] A titre exceptionnel, le fonds peut également accorder des prêts pour permettre à des familles de faire face à des dépenses non répétitives, exceptionnelles et en relation avec la santé ou la formation professionnelle.

Art. 4 Le fonds est doté d'un capital de 2 millions de francs.

Art. 5 [1] Le capital est financé par un prêt du fonds cantonal de réserve des allocations familiales.

[2] Ce prêt portera intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat.

Art. 6 Les organes du fonds sont:

a) le Conseil de fondation;
b) le comité de direction.

Art. 7 [1] Le Conseil de fondation se compose de 7 à 11 membres nommés par le Conseil d'Etat et représentant les divers milieux intéressés.

[2] Il est présidé par le conseiller d'Etat chef du département compétent.

Art. 8 [1] Le comité de direction se compose de 3 à 5 membres nommés par le Conseil d'Etat.

[2] Il examine les demandes, décide de l'octroi des prêts et pourvoit au recouvrement des montants prêtés.

[3] Il peut requérir l'appui du service du contentieux de la Caisse cantonale de compensation.

Art. 9 Le Conseil d'Etat règle pour le surplus l'organisation et le fonctionnement de la fondation.

Art. 10 [1] Le présent décret est valable pour une durée de cinq ans.

[2] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Francis Berthoud:* – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt et satisfaction du rapport du Conseil d'Etat à l'appui du projet de décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille. Ce rapport, en effet, répond presque entièrement aux intentions de la motion développée en son temps. Nous ne reviendrons pas en détail sur le développement de la motion, mais pour l'information des nouveaux députés, nous rappellerons quelques éléments du développement.

Le projet de fonds de désendettement n'est pas le fruit d'une théorie, il correspond à une réalité pratique. Sa création permettrait de consolider et de développer une démarche qui est déjà conduite par divers services sociaux et, notamment, des services privés. Ces derniers entreprennent déjà des plans de désendettement en faveur de ceux qui les consultent et qui disposent de revenus suffisants. Pour être menés à bien, les plans de désendettement impliquent des sacrifices importants de la part de ceux qui s'engagent dans cette démarche. Ils doivent accepter de vivre avec un budget serré pour dégager des moyens suffisants afin de rembourser progressivement leurs créanciers. Cet effort doit être poursuivi pendant plusieurs années. L'expérience montre qu'après une année ou deux apparaît une certaine lassitude qui risque de conduire à l'interruption de cet effort. C'est alors qu'il est très utile que l'employeur ou la famille des intéressés puisse mettre à disposition une certaine somme qui permet de proposer aux créanciers le remboursement d'une partie de la dette pour solde de tout compte. Lorsque cette opération réussit, les endettés n'ont plus qu'un seul créancier pour un montant de dettes souvent réduit d'une manière importante. Le montant du remboursement mensuel peut être diminué et le budget desserré de façon à ce qu'il devienne plus supportable.

Cependant, beaucoup de personnes en désendettement ne peuvent pas bénéficier du soutien de leur employeur ou de leur famille. C'est pour eux que le fonds de désendettement proposé serait très utile. Il pourrait mettre à disposition les fonds nécessaires à une négociation avec les créanciers.

En cette période de difficultés économiques et de chômage, il est devenu plus difficile d'entreprendre et de mener à bien des plans de désendettement, car la diminution des revenus due au chômage absorbe souvent entièrement la marge financière qui pourrait être consacrée au désendettement. Il est permis d'espérer que l'intervention du fonds contribuerait à mener à bien un désendettement en réduisant les engagements des gens en désendettement de telle manière que leur revenu diminué serait encore suffisant pour persévérer dans la démarche de désendettement. Si tel n'était pas le cas, les endettés n'auraient pas d'autres perspectives que la faillite personnelle, plus dommageable pour les créanciers qu'une réduction de la dette.

Nous avons dit que le projet qui nous est soumis répond presque entièrement aux intentions de la motion. En effet, seules les familles ou les chargés

d'obligation envers leur famille pourront bénéficier du fonds de désendettement. Vu la provenance de l'argent pour constituer le fonds, nous acceptons cette limitation en espérant que l'expérience soit positive et permette ultérieurement de mettre aussi à disposition des moyens en faveur de célibataires endettés.

Nous aimerions encore souligner que les propositions du Conseil d'Etat respectent le principe de la neutralité des coûts. Le budget de l'Etat ne sera pas mis à contribution puisque les pertes éventuelles seront amorties par le compte d'exploitation des allocations familiales. Ces pertes peuvent être réduites à un minimum si le comité de direction du fonds étudie avec attention les budgets qui lui seront présentés et ne consent des prêts que lorsqu'il sera raisonnablement possible d'en espérer et d'en exiger le remboursement en fonction de la solvabilité des bénéficiaires.

Rappelons en effet que le but du fonds n'est pas de distribuer des dons à fonds perdus, mais d'accorder des prêts dans des conditions qui permettent aux bénéficiaires de rembourser le prêt consenti. Pour que l'expérience réussisse, le comité de direction devra accepter de prendre des risques, certes, mais il devra bien calculer ces risques que ce soit dans l'aide au désendettement ou dans l'attribution de prêts destinés à prévenir l'endettement. Nous confirmons ici l'expérience de Caritas et du Centre social protestant selon laquelle les prêts consentis dans le cadre d'un désendettement sont plus facilement remboursés que ceux qui sont consentis lorsqu'il s'agit d'inciter des personnes endettées à ne pas recourir à des établissements de petits crédits.

En conclusion, l'expérience du fonds de désendettement mérite d'être tentée malgré ou peut-être à cause des difficultés plus grandes à mener à bien les désendettements dues au développement du chômage. Les risques de pertes peuvent être limités par une gestion prudente du fonds et par une étude attentive des dossiers qui seront proposés.

Considérant que le rapport du Conseil d'Etat donne une réponse suffisante et satisfaisante à la motion développée en son temps, le groupe socialiste prendra acte de ce rapport et acceptera le décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le rapport du Conseil d'Etat à propos de la création d'un fonds de désendettement a suscité un débat au sein de notre groupe, notamment sur l'aspect préventif, sur la population visée et sur la conception financière du projet.

Si nous reprenons l'ordre d'analyse que nous propose le Conseil d'Etat dans son rapport, nous constatons que le groupe de travail a placé sa réflexion au cœur des problèmes liés à la pauvreté et à la précarité. Lorsque des gens sont en situation difficile – il y en a aujourd'hui bien plus qu'au moment où le professeur François Hainard nous a soumis son rapport –, il suffit

parfois de peu de choses pour que, de précaire, leur statut social ne devienne assistanciel : une facture, un accident, une maladie et les voilà qui se trouvent marginalisés, exclus, infantilisés, l'assistance va pallier à leurs besoins.

Le groupe de travail, donc, place en tête de ses réflexions la notion de prévention. Chacun ici le sait, il sera plus facile à quelqu'un de franchir une mauvaise passe si on lui en donne les moyens que de remonter la pente de l'endettement. Les prêts prévenant l'endettement sont donc ceux que le groupe de travail a inscrits en premier dans l'ordre des priorités qu'il nous propose d'envisager. Il considère, et c'est également notre avis, que des prêts de remboursement ne feront qu'accentuer la tendance à emprunter pour résoudre, tendance que les établissements bancaires vantent à grands cris publicitaires sur nos murs et dans nos journaux.

S'il n'exclut pas complètement cette lecture, le Conseil d'Etat, quant à lui, place sa priorité sur les prêts destinés aux remboursements. Il estime que l'épreuve infligée aux endettés sera une leçon. Il est d'avis de rendre cette leçon supportable, mais de bien lui conserver son rôle éducatif. Nous avons été gêné de lire cela. En effet, tout notre système fonctionne sur l'idée qu'il faut consommer pour exister. Si nous ne sommes pas opposé à la publicité, nous en connaissons les dangers. Vendre du rêve, du superflu comme de l'essentiel, vendre surtout et par-dessus tout. Nous ne pouvons à la fois laisser ce système développer ses effets et condamner ceux qui en sont les victimes. Sans doute n'ont-ils pas toujours mesuré les risques qu'ils prenaient, mais la *Feuille officielle* nous rappelle deux fois par semaine que ceux d'entre nous qui sont à l'abri des erreurs de jugement sont moins nombreux qu'il y paraît.

Lorsqu'il se porte bien, notre système économique fonctionne sur cette prise de risque. Seuls les maillons les plus faibles de la chaîne sociale sont alors touchés. C'est ce que révélait le rapport sur la pauvreté. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas. Beaucoup de salariés ont vu leur pouvoir d'achat baisser, sans parler des chômeurs évidemment pour qui la situation est plus dramatique encore. Qui n'a pas eu recours, parmi nous, au crédit grand ou petit ? Comment honorer les engagements pris auprès des banques lorsque vos moyens vous permettent juste de vivre ? Nous nous refusons à moraliser les personnes endettées, nous préférerions moraliser le système bancaire. Nous préférerions donc prévenir, empêcher l'erreur, avertir et aider celui qui est en situation de s'endetter et, puisque l'Etat laisse la porte entrouverte dans ce domaine, nous lui demandons de l'ouvrir plus largement.

Nous avons une autre remarque à faire concernant le choix du Conseil d'Etat de ne prendre en compte que les familles en difficultés et qui fait l'objet d'un amendement de notre part. Celui-ci concerne l'article 3, alinéa 2, et il a la teneur suivante : «... accorder des prêts pour permettre *à des personnes* de faire face à des...» Certes, les familles sont touchées, mais il apparaît aussi que les célibataires, en particulier de jeunes adultes, pourraient être concernés. Le fait que cette catégorie soit mal définie, comme le dit le Conseil

d'Etat en page 5 de son rapport (p. 609 du *BGC*), ne nous paraît pas un argument suffisant. Renvoyer toutes ces personnes au service de l'assistance est une décision qui n'est judicieuse ni sur le plan humain, nous l'avons déjà dit, ni sur le plan financier puisque, de toute façon, l'Etat y ira de sa poche.

Là encore, nous aurions préféré voir l'Etat aider en amont plutôt que récupérer en aval. A notre sens en effet, ce que l'on appelle la marginalisation peut être située, donc définie dans l'espace qui sépare ces deux moments. Tant qu'elle n'est pas assistée, une personne conserve son être social complet. Elle n'est pas dépendante même si sa situation est difficile. Elle peut assumer encore des choix, des décisions, une vie. Lorsque la barre est franchie, il faut regagner ce statut, réintégrer la barque et c'est cela la marginalisation. Mais même lorsque la barre est franchie, ces personnes devraient aussi pouvoir être aidées au sens où le prévoit le fonds de désendettement et non pas seulement assistées. Si nous admettons que la priorité reste l'aide aux familles, nous ne devrions pas exclure pour autant les célibataires. Parmi les institutions ou services que l'Etat a consultés sur son avant-projet, trois en ont fait la remarque : Caritas, le Centre social protestant et le bureau de l'égalité et de la famille. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de nous renseigner sur les raisons pour lesquelles nous ne trouvons pas trace de ces avis dans son rapport.

Nous avons également analysé la structure et le mode de financement que nous propose le Conseil d'Etat. Nous avons une seule remarque à faire – l'ensemble de la conception nous paraissant satisfaisante par ailleurs –: pourquoi l'Etat fixe-t-il un intérêt ? Il en calcule même la rentabilité. Nous ne croyons pas qu'il faille rentabiliser le fonds, mais plutôt garantir l'absence de frais liés aux opérations de prêts. Nous aurions donc souhaité que l'on fixe un remboursement qui inclue les frais réels encourus.

La Caisse d'allocations familiales, rappelons-le, a une fortune très importante (plus de 20 millions de francs) et il ne nous semble pas opportun que le fonds de désendettement contribue d'une quelconque façon à son enrichissement.

Notre dernière remarque touche à un point de détail, mais ce n'est pas la première fois que nous y sommes confronté. Aussi avons-nous pris la décision d'en faire chaque fois l'analyse brièvement tant et aussi longtemps que nous en trouverons l'occasion dans les rapports du Conseil d'Etat, autrement dit jusqu'à disparition de ce type de formulation. Nous lisons en page 5 du rapport (p. 609 du *BGC*), sous le point 4, structures : « Le fonctionnement courant de la fondation – étude des requêtes, instruction, octroi des prêts – sera assumé par un comité de direction nommé par le Conseil d'Etat et composé de cinq personnes, disponibles... » Et plus loin : « Trois d'entre eux seront titularisés, les deux autres jouant le rôle de suppléants prêts à pallier la surcharge, l'absence pour causes de maladie, vacances ou service militaire ou l'incompatibilité d'un membre. » Nous trouvons là une erreur

grammaticale. En effet, nous aurions dû lire: «trois d'entre elles» puisqu'il s'agissait de personnes.

Ce masculin n'est qu'un hasard relatif. En effet, au nombre des raisons pouvant justifier l'intervention de suppléants, si nous ne trouvons pas mentionnée la maternité, par contre, le service militaire l'est. Nous estimons qu'ainsi le comité de direction prévu reste, dans l'esprit du Conseil d'Etat, une affaire d'hommes et que l'erreur grammaticale tient davantage du lapsus que de la syntaxe. Regrets donc, mais qui ne nous font pas oublier que l'ensemble du projet est satisfaisant et devrait permettre une première série d'interventions tout à fait judicieuses.

Notre groupe votera le projet de décret en souhaitant que votre Conseil accepte l'amendement que nous proposons.

M. *Pierre Golay:* – Après une étude sérieuse et approfondie de ce rapport, notre groupe maintient la position qui était la sienne lors du débat d'entrée en matière. Il refusera donc de prendre acte de ce rapport et n'acceptera pas le projet de décret qui lui est lié.

Nous savons qu'il existe certains cas dramatiques d'endettement, mais encore faut-il savoir quelles en sont les causes. Il ne faut en effet pas confondre pauvreté et endettement. La première résulte très souvent d'un enchaînement fatidique de circonstances négatives, alors que l'endettement provient quasi toujours d'actes volontaires, même s'ils sont irresponsables. Le rapport veut soigner des conséquences sans se soucier des causes.

La volonté affichée dans un processus de désendettement ne suffit pas à excuser des dépenses inconsidérées, qu'il s'agisse de voitures luxueuses, de vacances lointaines, d'équipements ménagers ou audiovisuels de pointe. Nous ne voulons pas encourager les dépenses en soulageant l'endettement. Pour les quelques cas le rapport les estime à 20 par an au maximum issus d'un enchaînement de fatalités, notre groupe estime qu'il existe suffisamment de possibilités d'interventions (auprès de l'employeur, institutions sociales, associations caritatives, services sociaux et d'assistance) pour éviter la création d'un fonds supplémentaire de l'Etat. Nous en voulons pour preuve que le rapport exclut d'emblée les cas AVS ou AI et ceux concernant des personnes marginalisées, argumentant qu'ils peuvent être pris en charge par les services communaux et cantonaux de l'assistance. Pourquoi cela ne serait-il pas le cas pour les familles bi- ou monoparentales?

Nous avons plutôt l'impression que cette argumentation n'est développée que pour justifier le recours au fonds d'allocations familiales tant pour la dotation initiale que pour la prise en charge des pertes d'exploitation. Relevons en passant que nous nous interrogeons sur la légitimité de ponctionner un fonds qui, sauf erreur, n'est pas exclusivement alimenté par les contributions de l'Etat, mais aussi par celles d'entreprises privées.

Nous constatons aussi que le montant envisagé initialement d'un million de francs a, d'ores et déjà, doublé pour un nombre de cas limités qui permettraient à nos yeux un examen individuel et détaillé de chacun d'entre eux par les services de l'Etat chargés des affaires sociales. Notre crainte, c'est de voir les cas se multiplier, comme on l'a constaté dans le secteur des prestations complémentaires ou des pensions alimentaires, dont le cadre d'intervention prévu initialement à 250.000 francs dépasse déjà aujourd'hui 2,2 millions de francs. Il est en effet indubitable que l'assistance justifiée de quelques-uns suscite la convoitise de beaucoup d'autres.

Dans l'état actuel des finances de l'Etat, cette générosité tous azimuts n'est plus supportable. Il faut donc éviter que des interventions ponctuelles ne deviennent des droits pour tous. Nous ne voulons pas créer un fonds de désendettement qui devienne un encouragement à l'endettement et qui déresponsabilise les organismes de petits crédits en leur permettant ainsi de se soulager des cas douloureux en les transmettant à l'Etat ou d'accepter des cas douteux sans approfondir suffisamment les dossiers. On irait là à fins contraires.

M. *Bernard Jaquet :* – Le groupe radical s'est penché avec beaucoup d'attention sur le rapport du Conseil d'Etat faisant suite au dépôt et à l'acceptation de la motion Francis Berthoud 91.125, du 24 juin 1991, « Création d'un fonds de désendettement », amendée par Mme Jacqueline Bauermeister. Nous pourrions, en bonne conscience, accepter dans un élan de générosité les propositions faites par notre exécutif. Peut-être l'aurions-nous fait il y a quelques années alors que les finances de l'Etat étaient encore dans une situation favorable ?

Si nous admettons l'idée sur le fonds – nous savons que certaines familles mériteraient une telle forme d'aide –, nous ne pouvons malheureusement pas aujourd'hui envisager d'entrer en matière lorsque l'on connaît les difficultés financières dans lesquelles se débattent actuellement les collectivités publiques que ce soit la Confédération, notre canton et nos communes.

A cet égard, le rapport qui nous est soumis soulève de nombreux points d'interrogation. Si le Conseil d'Etat fixe un cadre précis quant aux personnes qui pourraient solliciter l'aide du fonds préconisé, ne sous-estime-t-il pas, de manière trop flagrante, ses prévisions budgétaires sur le nombre des dossiers à traiter et sur les montants à avancer ? Quels critères de choix sont envisagés pour limiter le nombre de dossiers et éviter l'iniquité dans le traitement des demandes ?

Lorsque nous analysons par exemple l'évolution des dépenses effectives du service cantonal de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (SCRACE), nous constatons que le taux de récupération des avances consenties s'est situé entre 63 % et 85 % de 1980 à 1990, et qu'il est en chute libre pour les années 1991 et 1992, respectivement 53,5 % et 42,75 %. Pour la période allant de 1980 à 1990, c'est un montant total de 3.150.000 francs,

ou 286.000 francs annuellement, qui a été consacré à effacer le non-remboursement des avances. En 1991 et 1992, les dépenses effectives ascendent à 918.000 francs, respectivement 1.631.000 francs en chiffres ronds.

Pour revenir au sujet qui nous occupe, nous sommes très perplexe quant à la notion de neutralité des coûts et à l'amortissement d'éventuelles pertes. Ces dernières, plus que probables, devraient selon le Conseil d'Etat aisément être supportées par le compte d'exploitation des allocations familiales. C'est à nos yeux faire preuve de beaucoup d'optimisme. C'est risquer d'ouvrir une brèche dans un compte encore sain. Au moment où le Conseil d'Etat et la commission financière cherchent à réduire drastiquement le déficit budgétaire 1994 par des mesures touchant différents domaines, il ne fait aucun doute que certaines prestations sociales seront également revues à la baisse.

Nous ne voyons dès lors pas comment il serait possible de défendre un programme politique de réduction de coûts et, dans la foulée, de promouvoir de nouvelles prestations. Si nous préconisons le renvoi du rapport au Conseil d'Etat, nous aimerions toutefois nuancer notre position en précisant que nous sommes d'avis que ce dossier devrait ultérieurement faire l'objet d'une réactualisation et, selon la situation de nos finances, être réexaminé par le Grand Conseil.

M. *Francis Berthoud :* – Nous avons écouté avec attention les prises de position des différents groupes. Nous enregistrons avec regret la décision du groupe libéral-PPN présentée par M. Pierre Golay. Nous aimerions tout de même faire quelques remarques.

M. Pierre Golay nous dit qu'il ne faut pas confondre pauvreté et endettement, et c'est vrai qu'il y a des gens qui s'endettent pour d'autres raisons que des difficultés financières importantes au départ. Mais les différents services sociaux sont bien placés pour savoir qu'il y a quand même beaucoup de gens qui entrent dans l'engrenage du désendettement par suite de circonstances difficiles et non pas par suite de dépenses somptueuses. Il est absolument nécessaire de pouvoir disposer d'un organe comme le fonds de désendettement pour leur venir en aide.

Il est vrai que les services sociaux, privés notamment, peuvent intervenir, mais leurs moyens sont très limités. Comme nous l'avons dit, lorsque nous ne pouvons pas compter sur l'appui de la famille ou sur l'appui de l'employeur – il y a tout de même un certain nombre de fois où ce n'est pas possible –, eh bien ! nous sommes souvent confronté à une impasse. C'est pourquoi l'existence du fonds serait d'un très grand secours.

Concernant la multiplication des cas, nous ne craignons pas cette multiplication dans la mesure où le comité de direction se donne une ligne de conduite claire pour l'examen des dossiers et surtout – nous aimerions insister là-dessus et ce n'est pas là, Madame Claudine Stähli-Wolf, faire de la moralisation – il nous semble que le comité de direction du fonds devrait

intervenir lorsqu'il y a déjà eu un cheminement dans l'endettement. Il y a preuve par l'acte, non pas moralisation, mais preuve qu'on peut aller de l'avant avec un désendettement.

Il ne s'agit pas de créer un droit au désendettement. Nous avons aussi écouté avec attention M. Bernard Jaquet et nous aimerions dire que la collectivité publique ne met pas à contribution les fonds de l'Etat, puisqu'il y a la manière de financer ce fonds de désendettement. Si, dans quelques années, la situation économique était meilleure qu'actuellement, cela nous permettrait de reprendre le dossier et il est clair que, à ce moment-là, nous pourrions faire intervenir les fonds publics et, dès lors, intervenir plus largement que ce qui est prévu.

On cite comme mauvais exemple le SCRACE. Le fonds de désendettement ne peut pas être comparé au SCRACE, parce qu'on n'établit pas un droit, on décidera en fonction des dossiers.

Nous aimerions encore faire une remarque que vous nous pardonnerez, elle est due à notre naïveté. Nous ne commençons que notre cinquième année en tant que député et, lorsque nous avons commencé, nous nous imaginions qu'il devait y avoir un certain nombre de débats où l'on pourrait sortir du clivage gauche/droite et rassembler des majorités de bonne volonté. Le débat que nous avons à propos du fonds de désendettement n'est pas fondamentalement un débat idéologique. Il n'oppose pas les partisans de l'ultralibéralisme à ceux d'une socialisation de la société. On peut donc espérer éviter un affrontement gauche/droite et rassembler une majorité de députés de tous bords soucieux de doter le canton d'un instrument d'intervention social modeste, mais susceptible d'être efficace.

Ce projet de fonds de désendettement a été élaboré en consultation avec différents services sociaux qui seraient très satisfaits de la création de ce fonds. C'est le cas non seulement du Centre social protestant, mais aussi de Caritas. Nous espérons que les députés qui ont de la sympathie pour ces services et qui font confiance à leur expérience appuieront la création de ce fonds en prenant, si nécessaire, quelque liberté à l'égard des décisions majoritaires de leur groupe.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous ne sommes pas surprise, nous, contrairement au préopinant, mais nous sommes frappée qu'au milieu d'une crise comme celle que traverse notre canton, qui touche énormément de gens – des gens qui ont acheté des appartements en PPE aussi bien que des gens qui étaient déjà dans des difficultés au départ de la crise –, on obtienne des raisonnements du type de ceux que nous avons entendus sur les bancs de la droite.

Pour les libéraux-PPN, on craint qu'il y ait trop de gens qui s'adressent au fonds de désendettement pour se faire aider. On préférerait qu'ils aillent à l'assistance. Personnellement, nous ne voyons pas exactement où l'on va faire une économie sur le plan strictement financier.

Les radicaux disent: «Cela ne va pas parce que l'argent n'entre plus au SCRACE!» Pourquoi l'argent ne rentre-t-il plus? Parce que les gens n'arrivent plus à payer les pensions alimentaires ou à rembourser le SCRACE de telle façon que, évidemment, cela coûte plus cher à la collectivité publique cette année que la précédente et encore qu'à la précédente, et peut-être que l'année 1993 sera pire et nous ne savons pas comment sera l'année 1994. Mais c'est la crise. Et la droite conclut en disant: «Puisque c'est la crise, l'Etat doit se désengager.»

Que va-t-il alors arriver à tous ces gens qui habitent notre canton et que vous représentez ici, comme nous? Sur qui vont-ils compter si, nous, nous ne prenons pas l'engagement de leur venir en aide et d'être corrects vis-à-vis d'eux quand ils ne sont pas responsables de ce qu'il se passe dans notre système économique? L'Etat doit se désengager et on va faire payer quoi à qui? Qui va payer la crise si l'on agit de cette façon?

Nous, nous ne vous rappellerons pas à vos devoirs moraux, comme l'a fait M. Francis Berthoud, mais à vos devoirs politiques. Nous devons gérer ce canton et l'Etat doit remplir son rôle. Son rôle n'est pas de constater que l'argent ne rentre plus au SCRACE et qu'il y aura trop de monde qui aura besoin de se faire aider par le fonds de désendettement, mais de partager solidairement ce qu'il se passe avec la crise dans ce canton. Nous vous trouvons très majoritaires et très peu solidaires.

M. *Jean-Claude Leuba:* – Nous aimerions poursuivre dans la ligne de la conclusion de notre collègue Francis Berthoud. Nous aimerions rappeler aux partisans de l'ultralibéralisme qu'il existe un autre fonds de désendettement qui coûte aussi cher aux contribuables, qui coûte cher aux collectivités: il s'agit du fonds de désendettement des domaines agricoles. Nous ne croyons pas que la gauche conteste ce fonds de désendettement et qu'elle dise que les agriculteurs sont irresponsables. S'ils doivent s'endetter de manière excessive, c'est aussi un petit peu lié à un libéralisme qui a aussi des conséquences dans notre pays sur le prix des terrains et autres. Nous croyons qu'il s'agira, lorsque vous voterez sur ce projet de loi, de bien penser aussi à cette chose-là.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Le Conseil d'Etat n'aura, bien évidemment, pas l'impertinence de vous remercier, notamment les porte-parole des groupes majoritaires qui refusent l'entrée en matière, mais il tient à dire son regret devant cette opinion.

Pourquoi? Parce que, à l'évidence, nous nous trouvons en présence d'un dossier dont la nécessité est reconnue à moins, Mesdames et Messieurs, que vous considériez que le Grand Conseil neuchâtelois vote des motions pour se passer le temps. Il n'y a jamais eu, que nous sachions, de majorité

de gauche dans cette salle. Cette motion a été votée il y a moins de deux ans et, tout d'un coup, on change d'avis. A moins que vous estimiez, Mesdames et Messieurs, que le rapport sur la pauvreté est de la bouillie pour chiens, qu'il ne faut pas en tenir compte et que la pauvreté, ce n'est pas votre problème. A moins aussi que vous ne considériez que la commission ad hoc du Grand Conseil, qui a traité de la loi sur la police du commerce, et ensuite votre autorité elle-même, qui a pris des dispositions sur le petit crédit, ont aussi erré longtemps dans l'erreur. A moins que vous considériez que la liste impressionnante des associations que nous avons consultées, dont M. Francis Berthoud a parlé, outre l'office cantonal des mineurs, outre le service cantonal de l'assistance, outre le service cantonal de l'assurance-maladie qui sont, nous le savons pertinemment, à la botte du Conseil d'Etat et qui, par conséquent, ont dû répondre que notre projet les intéressait. Mais il n'en est pas de même du Centre social protestant, de Caritas, de l'Office social neuchâtelois, de la Conférence suisse des agents de patronage, nous n'allons pas vous lire la liste de toutes les personnes cantonales, communales ou fédérales, qui nous ont remercié de les avoir consultées et qui nous ont incité à vous présenter ce rapport.

L'attitude de certains d'entre vous revient à retirer l'eau aux pompiers au moment de l'incendie en disant qu'il y a déjà bien assez de dégâts avec le feu et que l'on ne va pas encore dépenser de l'eau, ou retirer les balles d'un fusil parce que la guerre coûte déjà tellement cher, que l'on ne va pas encore utiliser des balles, ou fermer un hôpital parce que les malades sont trop nombreux. C'est du reste une des réflexions qui est très souvent faite dans le domaine de la publicité, les entreprises ou la plupart d'entre elles en font quand elles ont du travail par-dessus la tête, mais, quand elles n'ont plus de clients, elles arrêtent toute publicité. Quand vous aurez pu expliquer cela, vous aurez peut-être expliqué, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, pourquoi certains d'entre vous ont changé d'avis, car nous reconnaissons que le groupe libéral-PPN n'a pas changé d'avis, ce qui n'est pas le cas du groupe radical.

Quant à l'aspect financier, c'est bien entendu avec une profonde tristesse, Monsieur Bernard Jaquet, que nous vous dirons que nous savons ce que nous vivons actuellement. Nous ne vous disons pas que nous n'en dormons plus, mais cela nous préoccupe. Mais comment pouvez-vous dire que vous ne croyez pas à la neutralité des coûts puisqu'il y a un fonds de 21 millions de francs ? Dans l'année de crise que nous traversons, le fonds va être alimenté de 1 à 2 millions de francs de plus. Nous vous souhaitons longue vie, Monsieur Bernard Jaquet, nous espérons qu'on vous apportera un jour un fauteuil pour vos 99 ans ou peut-être vos 100 ans – on aura changé à l'époque – et vous verrez que, à cet âge-là, chaque année que le bon Dieu aura fait, le fonds aura été augmenté de 1 à 2 millions de francs de plus. C'est ainsi depuis que le fonds a été créé. La fortune du fonds s'élève à 21 ou 22 millions de francs et vous venez nous dire qu'il

n'y a pas de neutralité des coûts. Il est juste, Monsieur Pierre Golay, qu'il y a quelques privés qui cotisent, mais nous n'allons pas toucher à leur magot.

Nous n'allons pas y toucher pour les raisons suivantes. L'Etat verse, nous arrondissons, 12 millions de francs par année, y compris les enseignants, y compris sa part de salaire à la santé publique, aux homes médicalisés, aux maisons d'enfants. Quant aux communes, elles versent, sur la part aussi de ces institutions plus leurs fonctionnaires, à peu près 7 millions de francs. Il y a un peu moins de 2 millions de francs qui sont des cotisations provenant de privés, encore que parfois ces derniers sont des institutions – nous prenons un exemple que nous fréquentons régulièrement –, comme la Fédération neuchâteloise du tourisme.

Nos propositions n'impliquent pas de rapport budgétaire avec nos soucis actuels et il n'y a pas de prise d'assaut de fonds qui nous auraient été confiés par des agents économiques. C'est la raison pour laquelle nous ne comprenons pas le revirement, et nous vous le disons très franchement, du groupe radical. En effet, M. Bernard Jaquet a dit: « Nous aurions accepté il y a quelques années. »

Dès lors, soyons francs! Vous auriez accepté le projet au mois de juin. Au mois d'octobre, vous changez d'avis; vous avez le droit! Il n'y a que les imbéciles qui ne changent pas d'avis! Nous n'avons jamais pris aucun député pour tel, par conséquent, vous avez parfaitement le droit de changer d'opinion. Mais, de grâce, ne dites pas que c'est à cause du budget, cela n'a aucun rapport! Lorsque vous recevrez, Monsieur Bernard Jaquet, Mesdames et Messieurs les députés, le rapport de la commission des allocations familiales, vous verrez que nous lui aurons tranquillement remis cette année 1 à 2 millions de francs et qu'on laissera encore des gens s'enfoncer petit à petit en leur disant: « Ma foi, ce n'est pas le moment, on attend que la tempête soit passée. Quand vous serez noyés, éventuellement, alors là, on pourra rediscuter. » C'est ce que nous avons cru comprendre de votre point de vue.

Sur le plan technique, là nous admettons volontiers que, Monsieur Pierre Golay, on peut émettre des doutes, encore que M. Francis Berthoud – il a bien fait – nous a enlevé un des arguments massue. Les prestations complémentaires, d'une part, ou l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE), d'autre part, mais c'est bien la même institution qui s'appelait le SCRACE, sont des lois d'origine fédérale avec des lois d'introduction cantonales qui font que n'importe quel citoyen ou quelle citoyenne peut demander une décision. Si, il ou elle ne l'obtient pas, il ou elle peut recourir d'abord auprès du Département et ensuite auprès du Tribunal administratif. Cela fait que nous ne pouvons pas dire à quelqu'un: « Votre tête ne nous convient pas, en conséquence nous n'avons pas confiance et nous ne vous verserons pas les allocations de prestations complémentaires. »

Dès lors, là, c'est très différent, c'est l'Etat qui fournit les fonds, mais après il ne s'en occupe plus. Nous aimerions tout de même reprendre des mots que M. Francis Berthoud a utilisés – nous sommes du même parti, mais nous vous promettons que nous ne nous sommes pas mis d'accord –, en effet, à un moment donné, il a dit : « L'expérience montre... » Nous croyons que c'est important parce que M. Francis Berthoud, avec d'autres personnes, est un homme d'expérience, ce que nous appellerions un orfèvre en la matière. Il a aussi parlé de ses collègues de Caritas, puis il existe dans les communes et dans les services de l'Etat un certain nombre de personnes qui ont cette expérience. Ils peuvent se tromper – les banquiers se trompent aussi, Monsieur Pierre Golay, vous êtes d'accord –, mais ils ne se trompent quand même pas à chaque fois.

L'idée, c'est bien la réduction de la dette. Nous croyons qu'il n'a jamais été dans l'esprit de personne, en tout cas pas du gouvernement, de payer les factures de celles et ceux qui seraient allés passer leurs vacances aux Caraïbes – tant mieux pour eux s'ils peuvent y aller –, ou qui auraient acheté des voitures de sport. Il s'agit bien, dans notre esprit, d'aider quelques cas criants que nous avons estimé à 20 par année. Mais il est vrai que, depuis le dépôt de ce rapport – qui traîne à l'ordre du jour depuis février, il a pratiquement été adopté par le Conseil d'Etat à fin 1991, puis ensuite il y a encore eu les consultations sur ce rapport –, la situation s'est dégradée. C'est vrai, ce qui explique aussi l'ORACE qui n'est pas à 2.200.000 francs mais, comme l'a dit M. Bernard Jaquet à 1.600.000 francs, peu importe le montant, mais il est vrai qu'il y a eu une explosion de la crise économique.

Nous, nous disons que si nous devions arriver à 40 ou 60 cas, c'est parce que, encore une fois, on utilise l'eau des pompiers quand il y a l'incendie, on ne l'utilise pas quand il n'y a pas d'incendie, mais avec le même sérieux, la même technique lorsque, nous citons à nouveau M. Francis Berthoud, on peut raisonnablement espérer le remboursement. Nous pouvons nous tromper mais, Mesdames et Messieurs, le fonds des allocations familiales a placé plusieurs millions de francs – et nous ne lançons la pierre à personne – à $3^{3}/_{4}$% dans les années 1977 à 1979. Nous n'avions pas conclu les prêts que les taux montaient à 6-7 %. Ils avaient été placés pour quinze ans, si bien qu'ils arrivent à échéance en 1993, puis en 1993, on est à nouveau à des taux de $4^{1}/_{4}$%, $4^{1}/_{2}$%. On a passé à côté des taux intéressants de 7 %. Vous n'avez jamais protesté, vous avez pourtant le rapport qui vous est soumis chaque année. Le seul fait d'avoir de la malchance et de perdre 5 % sur 5 millions de francs, cela fait 100.000, 200.000, 300.000 francs d'intérêts en moins et cela, ce sont les risques d'un fonds qui fait des placements.

Il est vrai que nous n'arriverons jamais à convaincre qui que ce soit que c'est un bon placement que de prêter de l'argent au fonds de désendettement, on est d'accord ! Mais quand on a cette somme-là qui est payée par les employeurs pour les familles, puis que nous sommes bloqué par cette fortune parce que nos collègues – vous pouvez demander à M. Claude

Bernoulli avec lequel nous entretenons, dans tous les domaines du reste, mais sur le plan des allocations familiales aussi, d'excellents rapports, dans les clients de M. Claude Bernoulli, il y a moins de stabilité qu'à l'Etat – ont beaucoup plus de soucis que nous. Ils n'ont pas des millions de francs qui « roupillent », ils font des pertes. Nous, nous n'en faisons jamais.

Puis on vous dit : « Utilisons 2 millions de francs (donc 10 %). » Si jamais, à Dieu ne plaise, nous venions à perdre ces 2 millions de francs, ce ne serait pas drôle, mais ceux-ci dureraient déjà un certain temps, ce n'est pas une affaire où ils ne seront pas dilapidés rapidement. Voilà pourquoi nous supposons qu'avec 20 cas par année, nous nous en sortons. S'il y en a 40, ces cas seront toujours dignes d'intérêt, c'est du moins notre point de vue.

Mme Claudine Stähli-Wolf a rappelé la notion de pauvreté et de précarité. C'est bien celle qui a animé le Conseil d'Etat dans sa réflexion. Justement pour les raisons que nous venons d'évoquer, et qui ont aussi été rappelées par MM. Bernard Jaquet et Pierre Golay, nous n'envisageons pas d'ouvrir plus largement ce fonds de désendettement ; ce n'est pas que notre bon cœur s'y refuse, c'est parce que si nous le faisions, Madame, nous devrions inévitablement et à regrets constater que les prévisions pessimistes de certains intervenants se réaliseraient. Si les députés qui ont exprimé des réserves ont l'amabilité de faire confiance au Conseil d'Etat sur ce fonds de désendettement, sachez que nous avons déjà en tête deux ou trois noms de personnes qui sont des gens connus pour leur rigueur, qui sont des gens qui ne pleurent pas plus fort que le demandeur, mais qui sont au contraire très rigoureuses et qui savent dire à quelqu'un : « Non, votre demande n'est pas acceptée. »

Même raison pour les célibataires, avec encore le fait que si nous acceptions de donner – sauf pour des cas particuliers avec charges familiales – des sommes à des célibataires ou à des gens mariés sans enfant, nous nous ferions dès lors sérieusement tirer l'oreille par les juristes qui nous diraient qu'un fonds d'allocations familiales est fait pour la famille et n'est pas fait pour les autres. Il faudrait donc trouver une autre source de financement.

Cependant, nous aimerions d'abord faire la démonstration, avec un coût neutre, que nous pouvons parvenir à gérer cette somme-là avec des pertes, non pas inexistantes, mais faibles, admissibles. Ensuite, nous pourrions peut-être étendre ce fonds à des célibataires. Si des intérêts sont payés au fonds d'allocations familiales, ce n'est pas parce qu'il en a besoin – il est vrai qu'il regorge d'argent –, mais par honnêteté vis-à-vis des cotisants, des copropriétaires de ce fonds, dont l'Etat de Neuchâtel est majoritaire. Il est vrai que ces 2 millions de francs pourraient être placés en bons de caisse. Si l'on nous paie un intérêt à 4 %, peut-être même maintenant à 3½% puisque les taux ont baissé, ce serait une rémunération, dirions-nous, de principe, afin que l'on ne puisse pas accuser après le Conseil d'Etat, qui est

responsable de la gestion de ce fonds, d'avoir pris 2 millions de francs et de les avoir placés sans prendre en compte la rentabilité de ce dernier.

Vous avez raison, Monsieur Pierre Golay, de dire que la pauvreté n'est pas synonyme d'endettement. Nous, ce que nous proposons, c'est de traiter un problème de pauvreté avec endettement, mais non pas un problème d'endettement ayant entraîné la pauvreté parce que alors plusieurs d'entre nous même se sont endettés parce qu'ils ont un immeuble et qu'ils ont fait une hypothèque. Ce n'est pas ce genre de dettes que nous allons rembourser. Après la conférence de presse que nous avons donnée pour présenter ce rapport, des gens nous ont téléphoné en nous disant : « J'ai des dettes, où est-ce que je peux m'adresser ? » Nous leur avons dit : « A l'Union de Banques Suisses. » Nous avons bien fait... *(Rires.)*

Concernant les critères de choix, Monsieur Bernard Jaquet, il est vrai qu'ils seront durs à établir. Mais si vous discutez avec des assistants sociaux sérieux, beaucoup vous diront qu'ils peuvent très rapidement déceler qui est sérieux ou qui ne l'est pas, parce que nous allons juger sur dossier. C'est la raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs, si vous ne voulez pas aider ces cas d'endettement, c'est en votre âme et conscience que vous en déciderez. Nous, nous avons approuvé la motion Francis Berthoud, amendée par Mme Jacqueline Bauermeister parce qu'elle nous a paru digne d'intérêt.

Nous sommes assez fier du système de financement que nous vous proposons parce qu'il reflète vraiment la neutralité des coûts et que si, par malheur, nous devions perdre, eh bien ! ce serait la caisse d'allocations familiales, avec ses 21, 22, 23 millions de francs – et ce chiffre augmentera chaque fois –, qui subira cette perte, ce dont elle a les moyens. Nous garantissons une technique irréprochable, technique qui n'a rien à voir avec celle de la Croix-Rouge ; cette dernière étant très sérieuse par ailleurs. Nous n'allons pas prendre l'arrosoir et dire : « Toutes celles et tous ceux qui veulent des sous, annoncez-vous, nous sommes à votre disposition. »

Mais si vous ne voulez pas de ce projet, dites-vous bien que nous n'aurons pas réglé le problème de ces gens endettés. En effet, ceux-ci n'apparaîtront pas, Monsieur Pierre Golay, aux assurances sociales parce que ces dernières ne remboursent pas les dettes. Si vous alliez à l'assistance – ce que nous ne vous souhaitons pas –, on ne vous paiera pas vos dettes, on vous permettra de vivre et de survivre. Or l'assistance a aussi vu l'explosion de ses charges, mais on n'a pas changé la loi. Se montant à 4,5 millions de francs en 1990, celles-ci s'élèveront probablement disons entre 15 et 17 millions de francs à la fin de cette année. C'est malheureusement une situation catastrophique dans une société, dont nous avons tous protesté contre certains excès, mais ceux-ci se sont tout de même produits, ce qui fait que des gens se sont endettés, que des gens ont perdu des revenus et qu'ils sont contraints, souvent la tête basse, de faire appel à l'assistance.

La solution que nous vous proposons est une solution, non pas miracle, cela est vrai, mais c'est une solution qui permettra quand même de soulager

quelques cas. Nous faisons appel à votre bon cœur, à votre esprit de logique en disant que, concernant les arguments que nous avons entendus, nous croyons avoir démontré qu'ils ne relevaient pas de la réalité.

M. *Claude Bernoulli:* – Le Conseil d'Etat nous a interpellé personnellement dans un débat où nous n'avions pas envie d'intervenir. Mais, tout de même, il nous semble qu'il y a un peu une confusion au niveau du fonds de compensation, du fonds de désendettement et du fonds de réserve, Monsieur le conseiller d'Etat, où vous préconisez le prélèvement de 2 millions de francs en vue du fonds de désendettement. Vous nous dites allègrement que, chaque année, ce fonds de réserve est alimenté de l'ordre de 1 à 2 millions de francs, ce qui est parfaitement exact, mais il faut savoir pourquoi. Il faut savoir pourquoi parce que la loi cantonale de 1985 oblige toutes les caisses et celle de l'Etat aussi à constituer l'équivalent d'une année d'allocations comme fonds de réserve. Or, le revenu de ce fonds de réserve est, en général, utilisé pour jouer le rôle d'amortisseur lorsque les prestations d'allocations familiales sont inférieures aux rentrées.

Nous aimerions vous dire, Monsieur le conseiller d'Etat, qu'aujourd'hui la caisse publique a un déficit de compensation de 350.000 francs. Vous nous direz que c'est relativement peu, mais il faudrait utiliser ce revenu de la même manière que vous le demandez aux caisses privées, à celle dont nous avons eu le plaisir d'assumer la présidence du comité de gestion qui est la Caisse CINALFA. Vous nous demandez d'avoir l'équivalent de 24 millions de francs en gros de réserve parce que cela correspond à une année de prestations d'allocations familiales. C'est précisément le revenu de la réserve de ces 24 millions de francs qui permet de jouer le rôle d'amortisseur dans le paiement ou, disons, dans la compensation au niveau des allocations versées et des prestations rentrées.

La question qui se pose, en fin de compte, pour nous, c'est de dire: est-ce que, pour pallier les risques d'insolvabilité d'une catégorie de débiteurs, nous pouvons utiliser l'argent affecté aux allocations familiales? C'est à cette question-là qu'il faut répondre. Vous, vous répondez oui; les groupes radical et libéral-PPN répondent: « Non et utilisons d'autres moyens. » Un des moyens – et cela n'a pas été évoqué ici –, c'est que les Chambres fédérales viennent, en matière de petits crédits, de voter les lois qui étaient prévues dans l'Eurolex.

A la fin de votre rapport, vous demandez: « Que peut-on faire contre les méfaits du petit crédit?» Eh bien! maintenant, il y a une loi fédérale qui existe. C'est pour nous une question – nous ne voulions pas le dire – de respect de l'unité d'objet et vous n'avez pas répondu à cette question-là. Cela nous semble important de rester dans la ligne du respect de l'unité d'objet, c'est-à-dire des allocations familiales, et de ne pas utiliser ces fonds-là pour d'autres fins aussi louables soient-elles, et M. Francis Berthoud a parfaitement bien vendu son projet.

Voilà en gros les points sur lesquels nous voulions intervenir. Nous voulons encore poser une question: comment apprécieriez-vous, Monsieur le conseiller d'Etat, si nous vous demandions, avec les fonds que nous avons dans l'économie privée pour les allocations familiales, de créer un fonds de désendettement de l'économie privée? Peut-être seriez-vous d'accord, mais nous n'avons pas la garantie de l'Etat. Nous vous posons la question parce que c'est dans la même ligne et nous croyons que l'ouverture de la porte dans une action de ce type-là, aussi louable soit-elle, aussi sociale soit-elle, va poser un certain nombre de problèmes dont il faut être conscient. Voilà ce que nous avions à dire puisque vous avez eu la gentillesse de nous interpeller.

M. *François Reber:* – Comme M. Claude Bernoulli, nous ne comptions pas intervenir, mais après avoir écouté le représentant du Conseil d'Etat, nous croyons qu'il est tout de même nécessaire de rappeler un certain nombre de choses. Nous n'aborderons pas l'aspect social de la question; d'autres l'ont fait beaucoup mieux que nous ne saurions le faire. Nous croyons que la nécessité n'a pas été niée par le groupe radical, simplement c'est un problème de temps, de temps financier rude, et c'est cet aspect-là qui nous intéresse avant tout.

A vous entendre, nous avons eu un peu l'impression d'un dédoublement de la personnalité. Tout à coup, il n'y avait pas de véritables coûts pour l'Etat de ce nouveau fonds de désendettement. Il n'y aurait pas de coûts parce que ce n'était pas l'Etat directement, ce n'était pas une allocation budgétaire qui allait servir à payer. Mais quelque part, l'argent n'est créé qu'une fois et cela a été rappelé par M. Claude Bernoulli.

L'argent qui va dans ce fonds de réserve, il sert à quelque chose. Cet argent produit des intérêts, imaginons-nous, et nous avons de la peine à comprendre, nous, aujourd'hui, à un mois de la discussion du budget – où nous allons discuter d'un objet difficile et où il y aura des propositions difficiles qui seront faites, difficiles à être admises ici par tous, alors que la commission financière est en train de siéger, de discuter de propositions, et peut-être de propositions nouvelles – que, tout à coup, on nous explique qu'en fait cela ne coûte pas grand-chose, ce n'est pas nous l'Etat qui allons payer.

Formellement, c'est vrai, mais nous trouvons tout de même étrange que vous nous expliquiez que, alors que l'endettement de l'Etat et les intérêts passifs augmentent fortement, on fasse fi alors d'un fonds de réserve et que l'on puisse prendre dans sa fortune, oubliant carrément les intérêts actifs qu'il rapporte. Peut-être que le premier client de ce fonds de désendettement devrait être l'Etat lui-même, on est d'accord, mais au-delà du jeu de mots, nous croyons tout de même qu'il y a un problème de, dirions-nous, calendrier. En effet, si cet objet était venu au mois de novembre – vous l'avez dit avant, vous, dans l'autre sens pour le mois de juin, il est vrai que peut-être

au mois de juin, il aurait encore tout juste passé parce que les députés sont ainsi faits qu'ils ont tendance à facilement ouvrir les cordons de la bourse en d'autres temps, mais ici dans ce parlement maintenant, personne ne peut ignorer la situation sérieuse dans laquelle nous nous trouvons –, nous pensons qu'il passerait encore beaucoup plus mal qu'aujourd'hui. En effet, encore une fois, est-il raisonnable d'ouvrir de nouvelles brèches dans la situation actuelle ? Dans le rapport que vous nous aviez fait à l'époque quant au fonds de recouvrement pour les avances d'entretien, on chiffrait les charges à 250.000 francs, alors qu'elles se montent actuellement à 1.600.000 francs.

Nous ne sommes pas du tout persuadé en l'occurrence que tout cela soit bien raisonnable et avant d'ouvrir un nouveau front, concentrons-nous sur ce que nous faisons déjà, peut-être parfois trop généreusement vu l'état des finances de l'Etat.

M. *Frédéric Blaser :* – Sur le fond du problème, permettez-nous tout de même de nous étonner que l'on évoque la difficulté de la vie pour justifier le refus d'une mesure qui est destinée à aider les personnes qui sont confrontées à des difficultés. Il y aura toujours une excuse. Eh bien ! on n'a pas utilisé cette excuse quand on a appelé le peuple suisse à voter pour les F 18. Alors là, c'était une nécessité même si personne ne menaçait notre pays !

Cependant, si nous avons pris la parole, c'est pour dire deux choses. Premièrement, M. Claude Bernoulli dit des choses exactes et des choses inexactes. Concernant la réserve pour les allocations familiales, ce n'est pas le produit de cette réserve, mais la réserve elle-même qui peut être utilisée pour compenser les allocations familiales que l'on ne pourrait pas couvrir avec les recettes ordinaires.

Deuxièmement, nous nous reportons au rapport du Conseil d'Etat. Il n'est pas dit que c'est le fonds de réserve des allocations familiales qui va servir à financer le fonds de réserve pour le désendettement. Nous lisons une phrase – est-ce que le Conseil d'Etat a écrit autre chose que ce qu'il pense ? –: « Reprenant l'idée émise plus haut, nous suggérons que le capital de dotation soit prêté par le fonds cantonal de réserves pour allocations familiales. » Mais le capital de ce fonds, il est prêté ! S'il n'est pas prêté à l'Etat, il est peut-être prêté à des communes et même à d'autres institutions dont on sait qu'elles sont solvables. Par conséquent, dans le cas précis, l'Etat garantit de toute manière le prêt de 2 millions de francs du fonds des allocations familiales pour le fonds de réserves.

Par ailleurs, une réserve existe pour financer les allocations familiales en cas de besoin, mais les réserves de ce genre, une fois constituées, on ne les utilise jamais. En effet, nous n'avons jamais vu une seule année où l'on a utilisé la réserve pour payer des allocations familiales ou pour les augmenter.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Pour répondre rapidement aux deux questions, dirions-nous, parfaitement pertinentes de MM. Claude Bernoulli et François Reber, nous dirons que, formellement, il n'y a pas de confusion, Monsieur Claude Bernoulli, à mesure que cet argent, qui est dans le fonds de réserve de la Caisse cantonale des allocations familiales, doit être placé. Nous vous avons dit tout à l'heure que nous admettions l'argument qui consistait à dire que le placement le plus sûr et le plus intéressant n'était – sur le plan financier s'entend – à l'évidence pas un prêt au fonds de placement. Mais comme vous êtes un comptable expérimenté, vous savez que si l'on prête de l'argent à quelqu'un, l'intitulé change dans le bilan, mais la fortune ne diminue pas tant et aussi longtemps que le débiteur est en mesure de rembourser.

Nous n'avons pas exclu qu'il y ait des difficultés de remboursement, c'est vrai. Simplement, par les temps qui courent et par respect pour notre compte d'exploitation, nous vous disons que ce n'est pas maintenant qu'il faut commencer à se demander comment on rembourserait s'il le fallait. Mais ce que nous voulons vous dire, Monsieur Claude Bernoulli et avec vous, à toutes et à tous vos collègues, c'est que chaque année, depuis 1991 et 1992 – et cette année, il paraît que c'est encore pire –, on perd plusieurs centaines de milliers de francs parce que des cotisants ne sont hélas ! plus en mesure de payer. En 1992, nous avons enregistré 400.000 francs de pertes sur débiteurs, sans que l'on ne mette en cause le fonctionnement.

Maintenant sur le plan politique – et nous savons que nous n'allons pas vous faire de peine parce que vous êtes parfaitement conscient du phénomène –, il y a dans le fonds cantonal par rapport à certains fonds privés – et nous ne faisons pas allusion à celui dont vous avez la présidence qui est un fonds solide, mais aux dizaines de caisses qui sont inscrites dans notre tabelle – une différence fondamentale, c'est qu'il y a une pérennité de l'Etat. Ce fonds, à notre avis, est un peu inutile. C'est, comme le dit M. Frédéric Blaser, un matelas que l'on risque de ne voir jamais diminuer parce que, à vues humaines, l'Etat ne va pas, sensiblement en tout cas, réduire ses prestations et quand nous disons l'Etat, ce sont aussi les communes, ce sont toutes les institutions qui paient. C'est donc de l'argent qui va dormir. Il pourra peut-être servir une fois ou l'autre à rattraper un déficit d'exploitation, vous avez raison, mais quand on a 21, 22 millions de francs, il n'y a pas péril en la demeure si l'on perd une année 300.000 francs. Et comme il n'est jamais arrivé qu'entre le compte d'exploitation et le compte de pertes et profits, on ait un total négatif – nous ne savons pas ce qui nous attend si l'avenir sera encore beaucoup plus noir que le présent –, il y a peu de risques que nous mettions sérieusement en danger l'avenir ou les droits des assurés. C'est donc cela qui est important.

Vous faites une comparaison avec la CICICAM, vous avez raison, mais il ne faut pas oublier une chose, Monsieur le député, c'est que vos membres

paient 2% et les nôtres paient 1,8%. Nous avons donc une petite réserve. La loi prévoit qu'en principe, on paie 2%. Comme nous empilions des millions, nous nous sommes dit: « Mettons un peu d'argent de côté. » Si, contre toute attente, lorsque cela ira mieux – Monsieur Bernard Jaquet, là vous avez raison, vous voyez que nous venons dans votre sens –, nous constations que nous avons quand même fait des pertes et que nous avons mauvaise conscience, nous pourrions élever les cotisations de l'Etat à 1,9% ou à 2% pour rattraper cette dette-là. Mais nous sommes certain que cela n'arrivera pas parce que, au total, même s'il y a une perte, elle sera facilement supportée par cette caisse.

C'est la raison pour laquelle, Monsieur François Reber, il ne faut pas nous voir en Janus. D'abord sur le plan technique, vous ne trouverez pas ce fonds de réserve dans les comptes de l'Etat. Il n'a absolument rien à y voir. C'est comme si nous vous parlions de notre carnet d'épargne, mais hélas! – hélas, hélas! comme disait le général de Gaulle – notre carnet d'épargne ne nous permet pas de prêter 2 millions de francs à M. Francis Berthoud, sinon nous vous promettons que nous aurions évité de vous prendre autant de temps. En effet, nous croyons tellement à l'utilité et au sérieux de cette affaire que nous avons bien dû trouver cette somme auprès de quelqu'un qui avait les moyens, qui était quand même dans la partie – si vous nous passez l'expression, puisque nous parlons de famille –, et qui n'influençait pas du tout, mais pas du tout, le compte de l'Etat.

Il n'y a donc pas du tout de dédoublement de la personnalité. Il y a simplement le constat que, année après année, nous faisons notre total et qu'il y a toujours un plus. Puis nous nous disons: autant utiliser ce plus, avec un risque, cela, nous le reconnaissons. C'est vrai qu'il y aura probablement des cas où le remboursement ne sera pas effectué.

Dans une discussion que nous avions avec l'un de vos collègues, notre idée – mais cela, nous ne pouvons pas le mettre dans la loi –, c'est que le comité puisse se subroger avec l'accord, bien entendu, de l'intéressé, mais s'il ne donne pas son accord, nous pouvons toujours lui dire non, pour gérer sa fortune et pour aller négocier avec le prêteur en lui disant: « On vous rembourse, mais au lieu de 50.000 francs, on vous donne 30.000 francs tout de suite, puis on n'en parle plus. » Donc améliorer des situations avec de l'argent, dont il faudrait, disons, presque une révolution législative que vous devriez voter pour arriver à modifier la loi sur les allocations familiales de façon à ce que cet argent soit distribué à autre chose.

Nous y avons tout de même pensé parce que, il est vrai, la Caisse d'allocations familiales n'aura probablement pas d'autre avenir que de payer des allocations familiales, des allocations de maternité ou autre chose en liaison avec la famille. Mais il y a beaucoup de petites caisses qui, parfois, disparaissent. Or, la loi a prévu ce cas et dit que lorsqu'une caisse arrête son activité avec un capital, celui-ci doit être utilisé en faveur de la famille. Il est vrai qu'une caisse cantonale ne peut pas arrêter

son activité, mais on utilise en partie sa fortune pour aider des familles endettées.

Nous croyons donc vraiment qu'il n'y a pas double langage et que, même à la session de novembre, vous ne pourriez pas trouver d'utilisation pour 20 et quelques millions de francs qui permettraient de soulager nos douleurs qui, pourtant, sont élevées, à moins alors de pratiquement abroger la loi sur les allocations familiales, ce que, pensons-nous, personne n'envisage de faire.

M. *Claude Bernoulli :* – Nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec vous, Monsieur Pierre Dubois ! L'employeur paie le 1,8 %, c'est vous qui l'avez dit. Eh bien ! si nous regardons M. Francis Matthey, c'est lui en tant qu'employeur qui va alimenter – c'est la part patronale de l'Etat – la part du contribuable qui va alimenter ce fonds. *(Voix.)* Alors demandez à M. Francis Matthey d'augmenter le taux à 2 % ! Il sera content car cela lui fera 2,5 millions de francs de plus à payer sur les salaires de la fonction publique ! Vous ne pouvez pas nier cela. M. François Reber a raison.

La liaison, on la voit encore sous un autre aspect. Le Conseil d'Etat va proposer une diminution des salaires de la fonction publique de 2,5 %, c'est dans les projets dont nous discuterons en novembre. Cela signifiera que la masse salariale de l'employeur va moins alimenter le fonds en cotisations, donc vous aurez plus besoin de votre fonds. Il est déficitaire de 300.000 francs, mais peut-être que l'année prochaine avec les communes qui suivront le mouvement, avec l'Etat, etc., vous aurez peut-être un déficit de 800.000 ou 900.000 francs et vous aurez besoin de ce montant. Il ne faut donc quand même pas toujours mélanger les choses. Nous croyons qu'il faut être clair. Nous, nous voulions insister sur cette question-là, nous ne savons pas si M. Frédéric Blaser est d'accord avec nous. Quant à nous, nous sommes d'accord, Monsieur Frédéric Blaser, avec ce que vous avez dit tout à l'heure, mais ce qu'il y a d'important, c'est que le rapport dit que les pertes – tout en bas de la page 6 du rapport (p. 610 du *BGC*) – éventuelles seront amorties par le compte d'exploitation des allocations familiales. Eh bien ! nous, nous prétendons que nous avons besoin de l'argent pour les allocations familiales.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous n'allons pas faire une fixation sur M. Claude Bernoulli *(rires)*, mais vous nous répétez cette somme de 350.000 francs avec une ténacité qui vous honore, mais c'était en 1992. Or, cette année, nous n'avons pas touché les montants d'allocations familiales. Nous ne pouvons donc pas vous mettre la main au feu, mais nous sommes prêt à prendre un grand pari que nous aurons un excédent de recettes au compte d'exploitation. Mais la question n'est pas là. La question est de savoir si l'on a des risques de voir le fonds ne plus pouvoir payer d'éventuels déficits d'exploitation.

Or, nous allons arriver à 22 millions de francs de fortune à la fin de cette année et nous arrondissons encore parce que ce sera peut-être même

23 millions de francs. Nous allons tirer 1.100.000 francs d'intérêts à 5% de ce fonds. Il faudrait donc, pour que nous soyons ennuyé, Monsieur Claude Bernoulli, que nous fassions au compte d'exploitation plus de 1,1 million de francs de déficit. Nous ne vous disons pas que ce n'est pas possible – depuis que le Mur de Berlin est tombé, nous ne disons plus jamais cette phrase, en tout cas en matière économique –, mais c'est très peu vraisemblable. Puis, si jamais cela arrivait, nous profiterions d'un des rares moments de délassement de M. Francis Matthey pour lui dire que cela lui coûterait, si l'on prend au maximum 600 millions de francs qui est la masse totale, en comptant les hôpitaux et les écoles, 1,2 million de francs. C'est vrai que ce n'est pas une somme facile à sortir, mais avant qu'on ait dépensé nos 22 millions de francs, eh bien, Monsieur Claude Bernoulli, vous ne serez plus député ou si vous êtes encore là, votre barbe sera tellement longue *(rires)*, que cela n'arrivera pas ! Théoriquement, nous vous donnons raison, mais pratiquement, cela ne se produira pas.

M. *Francis Berthoud :* – Nous aimerions que l'on soit clair. Ceux qui ont émis l'idée de créer ce fonds de désendettement n'avaient nullement et n'ont nullement maintenant l'intention de piller les millions de francs de la Caisse d'allocations familiales. Simplement, il est question de prêter à un fonds de désendettement qui se constituerait un certain montant.

Vous dites : « Il y aura des pertes qui auront des conséquences importantes. » Nous croyons que ceux qui défendent cette idée et qui sont prêts à prendre des responsabilités dans la gestion de ce fonds de désendettement feront tout pour que vraiment les prêts soient faits lorsqu'il est raisonnablement possible d'avoir des remboursements. Nous nous battrons pendant ces cinq ans d'épreuves pour faire la démonstration que ce fonds est parfaitement gérable, avec des pertes limitées afin de pouvoir revenir à la charge dans cinq ans pour demander l'extension de ce fonds sur la base d'une expérience positive.

Nous nous permettons d'insister et de demander à celles et ceux d'entre vous, qui ont suffisamment d'estime et de confiance dans les services privés qui souhaitent vivement la réalisation de ce fonds, de voter de telle manière qu'aujourd'hui, le résultat ne soit pas le résultat d'un affrontement gauche/droite, mais qu'on puisse vraiment avec une majorité faire quelque chose de positif aujourd'hui à la suite de ce débat.

Le président : – La parole n'étant plus demandée et l'entrée en matière étant combattue, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 51 voix contre 37.

Nous passons donc à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un fonds de désendettement
en faveur de la famille

Titre et préambule. –

Le président : – Aux titre et préambule, le Conseil d'Etat a déposé l'amendement suivant : « Projet de décret portant octroi d'un fonds de désendettement *et de prévention sociale* en faveur de la famille. »

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous prenons la parole très rapidement pour dire que cet amendement est le complément d'une proposition faite par Mme Jacqueline Bauermeister, ancienne présidente du Grand Conseil, qui avait souhaité que nous parlions aussi de prévention sociale et cette phrase avait été malheureusement oubliée. Donc, c'est pour rendre hommage à une des motionnaires que nous avons rappelé et proposé cette modification qui ne change rien fondamentalement au fond du décret, sinon qu'elle permet d'agir pour le désendettement et la prévention sociale ; même commentaire pour l'article premier.

Le président : – L'amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **l'amendement du Conseil d'Etat est donc accepté.**

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – Le Conseil d'Etat a déposé, à cet article premier, l'amendement suivant : « Sous le nom « Fonds de désendettement *et de prévention sociale* en faveur de la famille », il est constitué une fondation de droit public ayant son siège au Château de Neuchâtel. » Cet amendement étant identique dans son contenu et fait suite à celui déposé aux titre et préambule, **cet amendement est donc accepté.**

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

Le président : – Le groupe des petits partis a déposé, à l'alinéa 2 de cet article 3, l'amendement suivant : «... accorder des prêts pour permettre *à des personnes* de faire face à des... »

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Monsieur le président, nous retirons notre amendement.

Le président : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe des petits partis est retiré.**

M. *Pierre Golay :* – Nous aimerions, vu que l'entrée en matière a été acceptée, que l'on ajoute, à l'article 3, un nouvel alinéa 3, dont la contenance n'est autre que le texte de la page 5 du rapport (p. 609 du *BGC*), et qui dirait : *Cette fondation est destinée, en ce qui concerne les actions de désendettement et les prêts préventifs, à aider essentiellement les familles bi- ou monoparentales, en y incluant les parents divorcés astreints à payer des pensions alimentaires qui déséquilibrent fondamentalement leur existence.*

Vous voyez donc que nous n'avons absolument rien pris de nouveau, mais on précise simplement, à l'alinéa 3, à qui l'on s'adresse puisqu'il est dit à l'alinéa premier : « La fondation a pour but de venir en aide aux personnes confrontées à des difficultés financières... » Nous voudrions que l'on précise quelles sont les personnes à qui cette aide est destinée. Cela évitera probablement des recours ultérieurement.

Le président : – Monsieur Pierre Golay, nous vous prions de déposer votre amendement par écrit.

M. *Claude Bernoulli :* – Nous, nous avons un peu regretté que le groupe des petits partis retire son amendement parce qu'il nous aurait permis d'amender l'amendement. En fait, ce que nous aurions souhaité à l'article 3, c'est que l'on en vienne tout simplement au texte qui est voulu au premier alinéa, c'est-à-dire : « La fondation a pour but de venir en aide aux *familles* confrontées... » Vraiment aux familles parce que là, il y a une ligne logique, claire par rapport à ce que vous souhaitez et non pas aux personnes qui ouvrent alors la porte à n'importe qui et vous avez vous-même, Monsieur le conseiller d'Etat, montré des restrictions dans l'utilisation du fonds de désendettement.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Effectivement, nous croyons que M. Claude Bernoulli a raison, c'est plutôt le mot *familles* qu'il faut mentionner, encore que pour prouver notre bonne foi, Monsieur Pierre Golay, nous sommes prêt à accepter votre amendement. Mais nous le croyons presqu'un peu superfétatoire, en se demandant si ce n'est pas plutôt à l'alinéa premier qu'il faudrait faire figurer votre texte, plutôt que de rajouter un nouvel alinéa 3, sinon l'alinéa premier contredirait un peu l'alinéa 3. Cependant, le passage que vous avez cité nous convient tout à fait.

Le président : – Nous proposons, pour que les choses soient claires, de relire cet article 3. Alinéa premier : sans changement. Alinéa 2 : sans changement. Alinéa 3 (nouveau) : *Cette fondation est destinée, en ce qui concerne les actions de désendettement et les prêts préventifs, à aider essentiellement les familles bi- ou monoparentales, en y incluant les parents divorcés astreints à payer des pensions alimentaires qui déséquilibrent fondamentalement leur existence.*

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Alors là, cela ne nous paraît plus du tout logique ! En effet, le premier alinéa dit : « La fondation a pour but de venir en aide aux personnes... », puis ensuite on passe aux familles...

Le président : – Madame Marie-Anne Gueissaz, à l'alinéa 1, le terme « personnes » a été remplacé par *familles*..

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Vous mettez *familles* à la place de « personnes », excusez-nous, nous n'avions pas compris.

Le président : – L'alinéa premier de l'article 3, amendé, deviendrait le suivant : « [1] La fondation a pour but de venir en aide aux *familles*... » ; alinéa 2 : sans changement ; alinéa 3, tel que nous venons de vous le lire. Y a-t-il opposition ? Le Conseil d'Etat s'y rallie-t-il ? Cela n'a pas l'air d'être le cas, **les deux amendements du groupe libéral-PPN aux alinéas 1 et 3 de l'article 3 sont donc acceptés.**

Article 3. – Adopté.

Articles 4 à 10. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille est accepté par 62 voix contre 5.

Le président : – Nous devons maintenant nous prononcer sur le classement de la motion Francis Berthoud 91.125, du 24 juin 1991, « Création d'un fonds de désendettement et de prévention sociale », tel que proposé dans le rapport. Y a-t-il opposition à ce classement ? Ce n'est pas le cas, **cette motion est donc classée.**

Nous devons également nous prononcer sur le classement du postulat Jacques Weiss 89.118, du 25 janvier 1989, « Des droits insuffisamment connus ». Y a-t-il opposition à ce classement ? Ce n'est pas le cas, **ce postulat est donc classé.**

ÉNERGIE 93.024

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant une conception directrice de l'énergie

(Du 12 mai 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. PRÉAMBULE

Ce rapport propose une nouvelle conception directrice cantonale de l'énergie en prenant comme base les objectifs du programme fédéral « Energie 2000 » et en tenant compte des particularités et des ressources propres du canton de Neuchâtel.

L'article 8 de la loi sur l'énergie, du 22 octobre 1980, définit la conception directrice comme suit :

Art. 8 [1] Le Conseil d'Etat arrête une conception directrice en matière d'énergie. Elle comporte en particulier des indications sur :

a) la situation du canton en matière énergétique ;

b) les objectifs de la politique énergétique cantonale et les priorités ;

c) le plan directeur de l'énergie du canton ;

d) les mesures d'application de la politique énergétique, notamment dans le domaine de la substitution et des économies d'énergie ;

e) les mesures prévues sur les plans juridique et organique.

[2] La conception directrice en matière énergétique tient compte de la conception fédérale de l'énergie.

[3] Elle fait l'objet d'un rapport d'information au Grand Conseil.

En date du 10 novembre 1982, le Conseil d'Etat présentait à votre Conseil son premier rapport concernant la conception directrice cantonale de l'énergie (82.047). Cependant, malgré son caractère précurseur et très complet, il s'agissait plus de réflexions que d'une véritable conception directrice.

Suite aux récents événements venus animer la politique énergétique suisse (voir chapitre II du présent rapport), il nous a paru indispensable de définir cette fois une ligne de conduite claire, présentant des objectifs chiffrés et mesurables et constituant par là les principes directeurs de la politique énergétique cantonale pour les dix prochaines années.

Par ce rapport, nous souhaitons premièrement vous informer de la situation et des enjeux actuels, mais aussi et surtout obtenir votre accord et votre soutien au sujet des objectifs que nous nous sommes fixés et des moyens pour les atteindre.

Simultanément, nous vous proposons de classer les interventions de votre Conseil auxquelles ce rapport répond:

1. Politique énergétique

86.122

23 juin 1986

Motion Claude Borel
Politique énergétique

A l'heure où l'accident de Tchernobyl remet en question certains aspects de notre politique énergétique, les soussignés prient le Conseil d'Etat d'étudier les mesures qu'il conviendrait d'adopter pour:

a) encourager les économies d'énergie en pays neuchâtelois;

b) améliorer les capacités de production et de distribution de toutes les énergies.

Cosignataires: S. Mamie, F. Monnard, R. Allemann, J. Weiss, E. Luthy, D. Huguenin, G. Testaz, Ch.-H. Pochon, S. Vuilleumier, M. Gobetti, J.-M. Monsch et D. Gindrat.

Motion amendée acceptée le 28 janvier 1987.

89.134

26 juin 1989

Motion Daniel Vogel
Energie: des actes plutôt que des paroles

Pendant longtemps encore, les questions liées à la production et à la consommation des énergies seront l'objet de discussions interminables. Les pro- et les antinucléaires continueront d'opposer leurs arguments sur la question. Il est par ailleurs clairement établi que l'utilisation d'énergies fossiles (pétrole, charbon, gaz) a une influence néfaste sur l'environnement, qu'il s'agisse du SO_2 lié au pétrole et au charbon, du NO_x lié à

toute combustion ou du CO_2, responsable de l'effet de serre, lié à l'ensemble des combustibles fossiles.

Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il présente les voies qu'il entend suivre et les moyens qu'il entend mettre en œuvre pour:

- *réaliser l'adéquation entre les ordonnances fédérales pour la protection de l'environnement et la constante augmentation de la consommation des énergies fossiles;*
- *réduire notre dépendance envers les combustibles fossiles en tenant compte de la volonté manifestée de ne pas accroître le recours au nucléaire.*

Nous demandons que les conséquences et les coûts des choix qui seraient proposés (énergies alternatives, etc.) soient clairement établis.

Cosignataires: R. Châtelain, J.-C. Kuntzer, Ch. Veuve, J.-Ph. Robert, W. Grau, F. Javet, M. Droz-Bille, A.-M. Mouthon, F. Reber, W. Haag, J. Bauermeister, M. Sauser, F. Jaquet, M. Berger-Wildhaber, R. Walther, J. Girod, H. Helfer, M. Pittet, B. Jaquet, A. Emery, R. Pamblanc, M. Jacot et P. Bonhôte (pour les amendements).

Motion amendée acceptée le 26 juin 1991.

2. Energies renouvelables

89.106

23 janvier 1989

Postulat du groupe radical
L'avenir de la politique énergétique globale

A teneur de la conception directrice cantonale de l'énergie du 10 novembre 1982, la substitution des produits pétroliers est retenue afin de diversifier les sources d'approvisionnement dans le bilan énergétique cantonal global.

Dans cet esprit, le Conseil d'Etat est invité à quantifier la part d'énergie de substitution, d'énergie indigène renouvelable, de leur distribution, que le canton peut subventionner et à étudier les voies et moyens légaux en permettant le subventionnement.

Ces options pourront être révisées en fonction de l'actualité des contraintes en matière d'approvisionnement énergétique ainsi que des développements et des expériences effectuées.

Cosignataires: E. Robert, M. Jacot, Ch. Maurer, G. Meyland, J.-C. Robert, B. Jaquet, J. Girod, R. Walther, A. Matthey, B. Vuilleumier et F. Reber.

Postulat accepté le 24 janvier 1989.

3. Bâtiments de l'Etat

90.109

29 janvier 1990

Postulat du groupe radical
Assainissement des installations de chauffage

Le projet de décret 90.003 concernant l'assainissement des installations de chauffage de bâtiments de l'Etat ne fait nulle part mention d'un recours possible aux énergies renouvelables si ce n'est l'installation d'une pompe à chaleur au Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds. La raison écologique voudrait que partout où cela est possible on renonce aux énergies fossiles au profit de la récupération de l'énergie solaire, géothermique, passive, etc. Nous savons que des exemples existent où cette démarche a été adoptée. Le canton de Berne a, sauf erreur, financé la construction d'une maison dans laquelle on utilise uniquement une énergie renouvelable. Certaines des techniques utilisées sont d'ores et déjà applicables dans la pratique courante.

Dans le projet de décret 90.003, le Conseil d'Etat renonce délibérément à envisager de telles perspectives pour des raisons qui ne sont pas expliquées. Les questions écologiques ne doivent pas être éludées; c'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat de choisir quelques exemples concrets dans l'assainissement d'installations de chauffage de bâtiments de l'Etat et de soumettre au Grand Conseil un rapport dans lequel des variantes d'assainissement recourant aux énergies renouvelables ou alternatives (par exemple le bois) devront être opposées aux agents énergétiques traditionnels.

Signataires: D. Vogel, W. Grau, M. Sauser, A. Gränicher, F. Jaquet, M. Berger-Wildhaber, R. Walther, J. Girod, H. Helfer, M. Pittet, B. Jaquet, A. Emery, F. Reber, W. Haag, A.-M. Mouthon, M. Droz-Bille, F. Javet, R. Debély, J.-Ph. Robert et Ch. Veuve.

Postulat accepté le 29 janvier 1990.

II. INTRODUCTION

Lors des votations populaires du 23 septembre 1990, le peuple suisse a accepté l'introduction d'un article sur l'énergie dans la constitution suisse ainsi qu'une initiative en faveur d'un moratoire nucléaire de dix ans.

L'article sur l'énergie accorde à la Confédération de nouvelles compétences en matière de politique énergétique. Il permet une répartition claire des

tâches entre la Confédération et les cantons. Par cet article, le citoyen charge la Confédération de renforcer sa politique de l'énergie.

L'initiative « Halte à la construction de centrales nucléaires » implique que les centrales nucléaires existantes peuvent rester en service, mais qu'il est impossible d'en construire de nouvelles pendant dix ans.

Le résultat des votations a clairement été interprété par le gouvernement fédéral comme un mandat donné par le peuple pour promouvoir une utilisation plus rationnelle de l'énergie et pour encourager l'utilisation des énergies renouvelables. Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie l'a reconnu et a entamé son exécution par :

– l'arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 14 décembre 1990 ;
– le programme d'action « Energie 2000 », de février 1991 ;
– l'ordonnance fédérale visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 22 janvier 1992.

Les dispositions fédérales imposent des mesures obligatoires applicables à la Confédération et aux cantons ; ces mesures sont décrites dans l'annexe de ce rapport. Le programme « Energie 2000 » propose des objectifs de politique énergétique davantage basés sur le volontariat, le succès de ce programme dépendant fortement de l'engagement des partenaires (cantons, communes, économie, industries, organisations, consommateurs). Ces objectifs sont les suivants :

a) au moins stabiliser la consommation totale d'agents fossiles et les rejets de CO_2 entre 1990 et l'an 2000, puis les réduire ;
b) atténuer progressivement la croissance de la consommation d'électricité pendant cette décennie, puis stabiliser la demande dès l'an 2000 ;
c) favoriser les énergies renouvelables : en l'an 2000, contributions supplémentaires (par rapport à 1990) de
   – 0,5 % à la production d'électricité,
   – 3 % de la consommation d'agents fossiles en chaleur ;
d) accroître la production hydraulique de 5 % ;
e) accroître la puissance des centrales nucléaires existantes de 10 %.

Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, en collaboration avec les cantons, travaille actuellement à l'élaboration d'une future loi fédérale sur l'énergie destinée à prendre le relais de l'arrêté en 1995-1997. Les mesures contraignantes de cette nouvelle loi dépendront en partie de l'application avec laquelle les partenaires du programme « Energie 2000 » auront commencé à œuvrer pour atteindre ses objectifs.

Afin d'étudier dans quelle mesure ces objectifs peuvent être repris dans notre canton et de faire des propositions pour relever le défi actuel de notre

approvisionnement énergétique et de la protection de l'environnement, nous avons chargé la commission cantonale de l'énergie (CCE) de nous fournir un rapport de synthèse.

A la fin de l'année passée, après deux ans de travaux, la CCE nous a remis son rapport que nous avons ensuite présenté au chef du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, qui l'a accueilli très favorablement.

La qualité du document de la CCE nous permet de l'annexer intégralement au présent rapport et de vous inciter à en prendre connaissance. Par conséquent, nous nous bornerons ici à nous y référer, sans alourdir le texte en répétant ce qui y figure déjà. Par contre, les annexes du rapport de la CCE n'ont pas été jointes, du fait de leur important volume. Ceux d'entre vous qui désireraient connaître les justificatifs techniques détaillés pourront obtenir ces annexes auprès du service cantonal de l'énergie.

III. CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ÉNERGIE

La procédure d'élaboration de cette conception directrice a été la suivante :

- analyser la situation actuelle ;
- faire l'inventaire détaillé de tous les moyens d'amélioration à disposition ;
- analyser les besoins énergétiques cantonaux jusqu'à l'an 2000 ;
- s'assurer la couverture des besoins cantonaux ;
- élaborer des programmes d'action ;
- évaluer les conséquences légales et financières.

Au niveau qualitatif, la conception repose sur les trois piliers suivants :

- encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie ;
- développer les énergies renouvelables et indigènes ;
- intensifier la formation, l'information et les conseils.

1. Objectifs

Dans la procédure de travail, les objectifs ont été fixés après avoir inventorié les moyens disponibles et procédé à des choix. Certaines mesures ont été abandonnées, tandis que les mesures restantes ont été classées par ordre de priorité, ce qui a conduit à définir deux types de plan d'action : un programme standard et un programme renforcé.

Le programme standard contient les mesures nécessaires et réalisables dans le canton pour être globalement conforme au programme « Energie 2000 ».

Le programme renforcé contient des mesures supplémentaires souhaitables et réalisables dans le canton, mesures également présentées dans le programme « Energie 2000 » comme facultatives.

Actuellement nous avons retenu uniquement le programme standard, dont les objectifs sont les suivants :

a) En admettant un accroissement de la consommation de carburants réduit de moitié par rapport à la moyenne des accroissements entre 1980 et 1990, et en réduisant la consommation de chaleur de 12 %, il sera possible de stabiliser la consommation totale d'agents fossiles et les rejets de CO_2 entre 1990 et l'an 2000.

b) Des mesures d'économie d'électricité portant sur le comportement des utilisateurs et sur la technologie des produits devraient permettre d'atténuer progressivement la croissance de la consommation d'électricité pendant la décennie, puis de stabiliser la demande dès l'an 2000. Si cet objectif s'avérait inatteignable, il serait possible de tirer parti plus largement des possibilités d'autoproduction cantonales. Ainsi, un manque d'économie pourrait être compensé par de la production indigène.

   – Une production d'électricité par des énergies renouvelables pourra atteindre 0,5 % de la consommation d'électricité en l'an 2000 en recourant à l'énergie du vent (éoliennes), du soleil (photovoltaïque) et du biogaz de stations d'épuration.

   – Les énergies renouvelables couvriront en l'an 2000 une part de la consommation cantonale de chaleur de 3 % supérieure à celle de 1990 en faisant usage du bois, de l'énergie solaire (capteurs thermiques) et du biogaz de stations d'épuration.

d) La production hydro-électrique sera accrue de 5 % par de nouveaux aménagements sur les rivières cantonales.

e) Si les centrales nucléaires, dans lesquelles le canton possède des participations, augmentent leur puissance de 10 %, un accroissement de production correspondant sera à disposition pour l'alimentation du canton.

Si dans la formation de ces objectifs, on se réfère aux années limites 1990 et 2000, il s'agit plutôt, au niveau cantonal, d'une période de dix ans, débutant à partir des prises de décisions.

2. Développement

Les moyens techniques réalisables, l'analyse des besoins cantonaux jusqu'en l'an 2000 ainsi que l'étude de la couverture de ces besoins font l'objet des chapitres CCE 4.3, CCE 4.4 et CCE 4.5 (du rapport de la commission cantonale de l'énergie, en annexe). Ces chapitres constituent le fondement des propositions faites plus loin.

3. Programme d'action

Le programme d'action standard que nous vous proposons se décompose en trois thèmes: chaleur, électricité et transports. Excepté pour les transports, le programme d'action de chaque thème est présenté sous la forme de tableaux explicitant pour chaque mesure: les coûts pour l'Etat, les investissements privés, les apports énergétiques et un planning prévisionnel. Chaleur: tableaux CCE 4.6.1.1 et CCE 4.6.1.2; électricité: CCE 4.6.2.1 et CCE 4.6.2.2.

Parmi ces mesures, on remarquera que certaines d'entre elles sont imposées par la nouvelle législation fédérale.

4. Modifications législatives et financement

Le chapitre CCE 4.7 résume les modifications législatives ou réglementaires qui devraient être introduites, le personnel à engager et les coûts des nouvelles mesures. Précisons que les dépenses indiquées sont relatives à une période de dix ans et que la plupart des mesures soit sont rentables, soit profitent en majeure partie à l'économie neuchâteloise, soit sont soutenues par la Confédération.

Finalement, les dépenses supplémentaires à la charge de l'Etat devraient se situer entre 1,5 et 2 millions de francs par an.

Parmi les différentes solutions de financement proposées et eu égard à la situation financière de l'Etat, seule la méthode de la «participation des consommateurs de notre canton» nous paraît réalisable dans les circonstances actuelles. Nous souhaitons pouvoir préparer la modification nécessaire de la loi sur l'énergie, ainsi que le règlement d'exécution y relatif, et les présenter à votre Conseil très rapidement.

IV. CONCLUSIONS

L'ensemble des propositions faites dans le programme d'action standard ne constitue pas un bloc indissociable. Il est techniquement tout à fait possible de considérer chaque mesure individuellement selon les priorités et les moyens à disposition.

Il faut cependant être conscient que le résultat global du programme d'action standard correspond juste aux objectifs d'«Energie 2000». Si certaines mesures proposées dans ce programme d'action standard ne devaient pas être retenues et n'étaient pas remplacées par d'autres, notre canton ne pourrait pas répondre aux recommandations de la Confédération.

Une fois adoptée, chaque mesure devra être mise en œuvre par les services de l'Etat concernés, les communes, l'économie et les privés selon un planning dont une première esquisse est donnée au chapitre CCE 4.6, mais qui devra être adapté à la situation socio-économique générale.

Plus généralement, nous aimerions rappeler que notre société a jusqu'à présent abondamment puisé dans son capital et qu'elle doit maintenant apprendre à en utiliser les intérêts. Les énergies non renouvelables ne peuvent être qu'une étape dans notre histoire. Elles ont rendu beaucoup de services et nous ont donné les moyens de nous passer d'elles, moyens qu'il faut mettre en œuvre pour ménager l'avenir de notre société. Les subventionnements relativement importants que nous proposons ne doivent être considérés que comme provisoires pour donner l'impulsion initiale nécessaire et en attendant que le prix des énergies non renouvelables soit amené à son véritable niveau tenant compte de l'impact total sur l'environnement.

C'est maintenant à votre Conseil qu'il appartient de prendre acte du présent rapport. Une décision de principe nous permettrait d'achever la préparation du budget de l'Etat 1994, d'entamer les démarches qui sont de notre compétence et de travailler à l'élaboration des modifications législatives pour pouvoir vous les soumettre au plus tôt.

De plus, nous vous prions de bien vouloir accepter le classement des motions 86.122 et 89.134, et des postulats 89.106 et 90.109, mentionnés au chapitre I du présent rapport.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 12 mai 1993

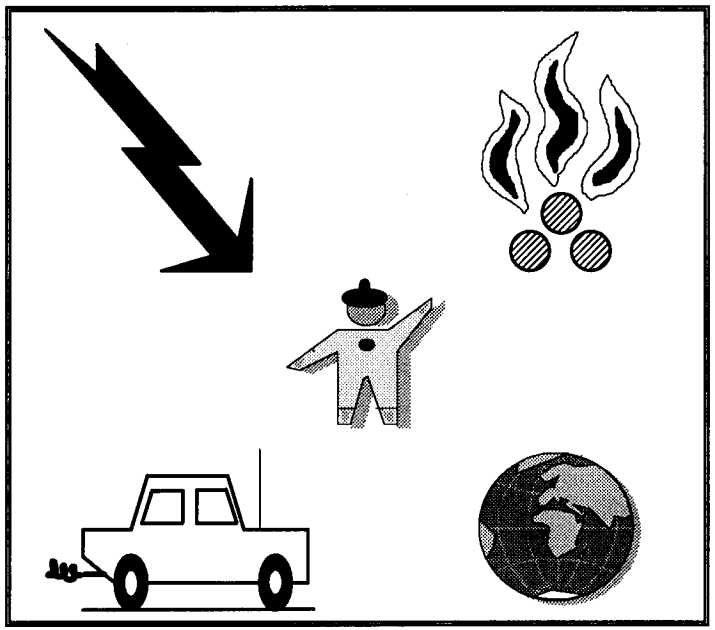
Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
M. VON WYSS	J.-M. REBER

ANNEXE

République et Canton de Neuchâtel

Conception directrice cantonale de l'énergie de 1992



Août 1992, rév. avril 1993

0. RESUME

Ce rapport propose une nouvelle conception directrice cantonale de l'énergie en prenant comme base les objectifs du programme fédéral "*Energie 2000*" et en tenant compte des particularités et des ressources propres du canton de Neuchâtel.

La procédure d'élaboration de cette conception directrice a été la suivante:

- Analyser la situation actuelle
- Faire l'inventaire détaillé de tous les moyens d'amélioration à disposition
- Analyser les besoins énergétiques cantonaux jusqu'à l'an 2000
- S'assurer de la couverture des besoins cantonaux
- Elaborer des programmes d'action en fonction des réflexions développées dans les chapitres précédents
- Evaluer les conséquences légales et financières.

Deux types de programmes d'action ont été présentés: un programme standard et un programme étendu. Dans un premier temps, seul le programme standard a été retenu car c'est celui qui correspond le plus directement au programme "*Energie 2000*".

Glogalement, on démontre que les propositions faites dans le cadre de ce programme standard permettraient au canton de Neuchâtel d'atteindre les objectifs d'"*Energie 2000*" tout en entraînant des coûts restant dans un ordre de grandeur raisonnable.
Cependant, de gros efforts devront être consentis, surtout au niveau de la prise de conscience politique et de la recherche de moyens de financement.

Le rapport présente de nombreuses mesures ainsi que leurs coûts et apports énergétiques. Comme résumé, on peut indiquer ici une autre façon de représenter les choses, c'est-à-dire l'évolution prévisible de la consommation cantonale d'énergie, vecteur par vecteur, depuis la situation de référence de 1990. Les objectifs devraient être atteint environ dix ans après la mise en vigueur des mesures correspondantes. Il est par conséquent difficile d'énoncer des dates précises.
De même, les valeurs doivent évidemment être considérées avec prudence car elles résultent pour une grande part d'approximations et de recoupements. Les hypothèses et conditions sont détaillées dans les chapitres du rapport.

Consommation globale en mio kWh/an	**1990**	**Objectif**	**Variation %**
Chaleur	2470	2174	-12
Carburants	1640	1968	+20
Electricité	853	977	+15
Total	**4963**	**5119**	**+3**

La somme chaleur + carburant a une croissance nulle entre 1990 et l'objectif. Par la suite, cette somme devrait diminuer.

Détail chaleur en mio kWh/an	1990	Objectif	Variation %
Combustibles liquides	1457	854	-41
Gaz naturel	648	854	+32
Charbon	284	284	+0
Ordures	31	60	+94
Bois	28	93	+232
Autre*	16	0	-
Pompes à chaleur	2,8	6	+114
Capteurs solaires	1,5	14,5	+867
Biogaz de STEP	1,3	6,6	+408
Récupération chaleur du lait	0	1,6	-
Total	**2470**	**2174**	**-12**

* Gaz utilisé pour un réseau de chauffage à distance devant être remplacé complétement par des ordures.

Les énergies renouvelables produisant de la chaleur voient leur part augmenter d'environ 4 % entre 1990 et l'objectif.

Détail électricité en mio kWh/an	1990	Objectif	Variation %
Hydraulique (NE + VS)	457	481	+5
Nucléaire	64	70	+10
Thermique (Gaz, déchets, CCF, nouvelles participations nucléaires)	62	117	+88
Eoliennes	0	2	-
Photovoltaïque	0	1	-
Biogaz de STEP	0,6	2	+233
Achats	269	304	+13
(Autoproduction)	68%	69%	+1
Total	**853**	**977**	**+15**

Par la suite, la consommation d'électricité devrait avoir une croissance nulle.

1. INTRODUCTION

1.1 PREAMBULE

L'article 8 de la loi sur l'énergie, du 22 octobre 1980, (LE) introduit la conception directrice comme suit:

Art. 8 [1] Le Conseil d'Etat arrête une conception directrice en matière d'énergie. Elle comporte en particulier des indications sur:

a) la situation du canton en matière énergétique;

b) les objectifs de la politique énergétique cantonale et les priorités;

c) le plan directeur de l'énergie du canton;

d) les mesures d'application de la politique énergétique, notamment dans le domaine de la substitution et des économies d'énergie;

e) les mesures prévues sur les plans juridique et organique;

[2] La conception directrice en matière énergétique tient compte de la conception fédérale de l'énergie.

[3] Elle fait l'objet d'un rapport d'information au Grand Conseil.

Le présent rapport a été rédigé par la Commission cantonale de l'énergie (CCE) afin de fournir au Conseil d'Etat tous les éléments technico-économiques nécessaires à une juste appréciation de la situation énergétique cantonale.
Selon l'article 9 LE, il devrait permettre au Conseil d'Etat de formuler les principes directeurs de la politique énergétique cantonale durant les dix prochaines années et devrait également servir de base à un prochain rapport adressé au Grand Conseil.

En date du 10 novembre 1982, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil son premier rapport concernant la conception directrice cantonale de l'énergie (82.047). Malgré son caractère précurseur et très complet, il s'agissait plus de réflexions que d'une véritable conception directrice.

Suite aux récents événements venus animer la politique énergétique suisse (voir ch. 2.2), il a paru indispensable à la CCE et à son président, conseiller d'Etat et chef du département des Travaux publics, de définir cette fois une ligne de conduite claire, présentant des objectifs chiffrés et mesurables.
Nous espérons que le présent rapport pourra atteindre cet objectif.

Pour obtenir les données nécessaires et justifier ses choix, la CCE a octroyé un certain nombre de mandats d'étude dont les résultats composent les annexes de ce rapport. Ces annexes ne sont pas jointes au présent document, mais peuvent être obtenues sur simple demande auprès du Service cantonal de l'énergie.
Les études ont été effectuées en termes énergétiques et économiques sans considérer les éco-bilans de chaque mesure, ce qui sortirait du cadre de ce travail et qui n'est généralement pas encore possible en l'état actuel des connaissances.

Une première version de ce rapport (août 1992) a été mise en consultation fin 1992 auprès de toutes les communes du canton et des partis politiques représentés au Grand Conseil.
Les cinq partis et quinze communes ont exprimé leurs remarques et commentaires qui ont été, dans la mesure du possible, pris en compte lors de la rédaction de cette présente édition révisée (avril 1993).

1.2 MOTIONS ET POSTULATS DU GRAND CONSEIL

Bien qu'il n'ait pas été conçu spécifiquement dans cette optique, ce rapport apporte également des réponses totales ou partielles aux motions et postulats suivants du Grand Conseil:

Politique énergétique:

- Motion Claude Borel 86.122, du 23 juin 1986, "Politique énergétique".

- Motion Daniel Vogel 89.134, du 26 juin 1989, "Energie : des actes plutôt que des paroles".

Bois-énergie:

- Postulat Jacques Balmer 85.124, du 24 juin 1985", "Valorisation du bois".

- Motion Jean-Gustave Béguin 88.117, du 21 mars 1988, "Promotion du bois de feu".

Energies renouvelables:

- Postulat radical 89.106, du 23 janvier 1989, "L'avenir de la politique énergétique globale".

Bâtiments de l'Etat:

- Postulat radical 90.109, du 29 janvier 1990, "Assainissement des installations de chauffage".

- Motion Pierre Bonhôte 90.154, du 27 juin 1990, "Bâtiments de l'Etat, énergie et information".

2. SITUATION GENERALE

2.1 ENJEUX MONDIAUX

Une analyse mondiale et à long terme des besoins énergétiques est la clef de voûte de toute réflexion conduisant à une politique raisonnable et responsable.

Les analyses faites régulièrement en Suisse et dans les pays industriels sont très utiles pour une planification nationale à moyen terme. Elles ont le mérite d'être fouillées et de bénéficier, dans la plupart des cas, d'une solide expérience de leurs auteurs. Par contre, elles ignorent les effets multiplicateurs d'une analyse planétaire à long terme.

Pour mieux apprécier les buts poursuivis par le programme "*Energie 2000*", il est utile d'aborder le thème des besoins énergétiques d'une façon plus globale et à long terme. Cette analyse doit rester simple et reposer sur un minimun d'hypothèses facilement compréhensibles.

Pour apprécier l'effet démographique, il faut se placer vers la fin de la première moitié du XXIe siècle. A cette époque, les enfants naissant aujourd'hui auront une cinquantaine d'années. Pour des raisons de simplification, le monde a été divisé en deux: les pays industrialisés et les pays en voie de développement.

Les hypothèses relatives aux besoins énergétiques reposent sur une analyse de la consommation énergétique en 1987, par habitant, pour quelques pays et pour l'ensemble du monde (voir la figure suivante). On peut également y voir la situation en Suisse, en 1970 et 1950. Rappelons que la consommation mondiale d'énergie primaire s'est élevée, en 1987, à 8 mia de tonnes équivalent pétrole (TEP) pour une population totale d'environ 5 mia d'habitants.

Venons-en maintenant aux hypothèses envisagées. Elles sont au nombre de 4:

1) La population des pays industrialisés, en 2040, sera de l'ordre de 2,0 à 2,5 mia d'habitants

2) La population des pays en voie de développement, en 2040, sera de l'ordre de 6,0 à 7,5 mia d'habitants.

3) La consommation énergétique annuelle moyenne par habitant des pays industrialisés aura été réduite à celle de la Suisse en 1970.

4) La consommation énergétique annuelle par habitant des pays en voie de développement aura atteint celle de la Suisse en 1950.

Suivant que l'on retienne les hypothèses hautes ou basses de la population, les besoins mondiaux en énergie varieront entre 11 et 14 mia de TEP, soit 1,4 à 1,8 fois ceux d'aujourd'hui et cela tant que la population de notre planète ne diminuera pas.

Les hypothèses retenues sont-elles réalistes ?

Celles relatives à la population en 2040 devraient rencontrer un large consensus. L'hypothèse correspondant à la consommation énergétique des pays industrialisés semble être

difficilement réalisable. En effet, elle signifie que les USA devraient diminuer leur consommation d'énergie d'un facteur 3, l'Europe de 50 pour cent et la Suisse de 40 pour cent.

Quant aux pays en voie de développement (PVD), l'hypothèse choisie devrait correspondre aux vues des milieux écologistes et tiers-mondistes. En effet, elle est en harmonie avec les thèses suivantes:

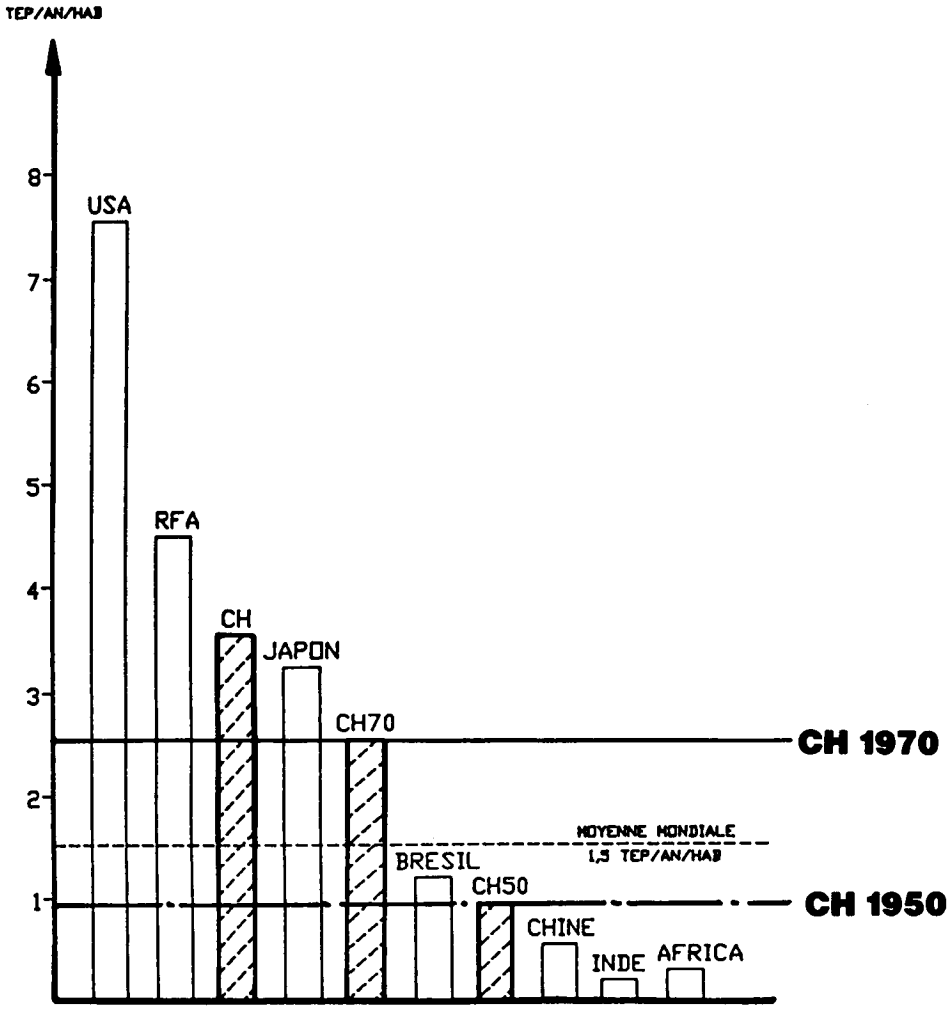
- Les pays en voie de développement devraient gérer leur consommation énergétique d'une façon plus réfléchie que les pays industrialisés!

- La consommation d'énergie choisie (Suisse en 1950) correspond à celle d'une population qui pouvait satisfaire ses besoins fondamentaux (pas de gaspillage).

Remarquons que l'hypothèse retenue pour les PVD est assez conservatrice si l'on songe que le Brésil a une consommation énergétique annuelle par habitant actuellement supérieure et que les besoins en énergie pour nourrir et éliminer les déchets d'une population de 8 à 10 mia d'habitants iront croissants. Cette approche mondiale et à long terme nous place en face d'un problème très sérieux et complexe. Elle nous montre que si le monde ne veut pas, à long terme, dépasser le doublement des besoins énergétiques actuels, il est impératif que les pays industriels mettent en place une politique énergétique efficace dont "*Energie 2000*" n'est qu'un premier pas. Cette analyse montre également qu'il serait sage d'utiliser toutes les formes d'énergie disponibles.

CONSOMMATION D'ENERGIE PRIMAIRE TEP/AN/HAB.

ANNEE 1987



2.2 POLITIQUE ENERGETIQUE SUISSE

Lors des votations populaires du 23 septembre 1990, le peuple suisse a accepté l'introduction d'un article sur l'énergie dans la constitution suisse ainsi qu'une initiative en faveur d'un moratoire nucléaire de 10 ans.

L'article sur l'énergie accorde à la Confédération de nouvelles compétences en matière de politique énergétique. Il permet une répartition claire des tâches entre la Confédération et les cantons. Par cet article, le citoyen charge la Confédération de renforcer sa politique de l'énergie.

L'initiative "Halte à la construction de centrales nucléaires" implique que les centrales nucléaires existantes peuvent rester en service, mais qu'il est impossible d'en construire de nouvelles pendant plus de dix ans.

Le résultat des votations a clairement été interprété par le gouvernement fédéral comme un mandat donné par le peuple pour promouvoir une utilisation plus rationnelle de l'énergie et pour encourager l'utilisation des énergies renouvelables. Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie l'a reconnu et a entamé son exécution par:

- L'Arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 14 décembre 1990

- Le programme d'action *"Energie 2000"*, de février 1991

- L'Ordonnance fédérale visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 22 janvier 1992.

Les dispositions fédérales imposent des mesures obligatoires applicables à la Confédération et aux cantons; ces mesures seront décrites dans la suite de ce rapport. Le programme *"Energie 2000"* propose des objectifs de politique énergétique plus basés sur le volontariat, le succès de ce programme dépendant fortement de l'engagement des partenaires (cantons, communes, économie, industries, organisations, consommateurs). Ces objectifs sont présentés globalement au chapitre 4.1.

Le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, en collaboration avec les cantons, travaille actuellement à l'élaboration d'une future loi fédérale sur l'énergie destinée à prendre le relais de l'Arrêté en 1995-1997. Les mesures restrictives de cette nouvelle loi dépendront en partie de l'application avec laquelle les partenaires du programme *"Energie 2000"* auront commencé à oeuvrer pour atteindre ses objectifs.

3. SITUATION CANTONALE

3.1 STRUCTURES EN PLACE

Nous citons ci-après les principaux éléments constituant le paysage énergétique du canton de Neuchâtel.

3.1.1 Commission cantonale de l'énergie

La commission cantonale de l'énergie (CCE) actuelle a été nommée par un arrêté du Conseil d'Etat du 19 juin 1989 pour la période administrative du 1er juillet 1989 au 30 juin 1993. Elle est composée des membres suivants:

HIRSCHY Pierre, conseiller d'Etat, chef du département des Travaux publics, président
ROGNON* Jacques, directeur général d'ENSA, vice-président
AGUSTONI* Jean-Gérald, ingénieur en chef des Services industriels de la ville de La Chaux-de-Fonds
DEBELY Georges-André, ingénieur
DONNER Philippe, architecte cantonal
FREUDWEILER Philippe, directeur de GANSA
GRABER* Georges, directeur du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment
GROSSENBACHER Charles-André, directeur du service de l'électricité de la ville de Neuchâtel
VON KAENEL* Jean-Michel, directeur des chemins de fer neuchâtelois
KISTLER André, directeur
KOHLER Michel, gérant d'immeubles
LEUBA* Jean-Claude, député
MATHEY* Bernard, hydro-géologue
MEYSTRE Robert-A., architecte
MONARD Michel, député
de MONTMOLLIN* Renaud, directeur
PILLONEL Bernard, directeur
SCHWARZ Eric, physicien, représentant de la faculté des sciences de l'Université
VIRGILIO Jean-Luc, député.

Le secrétariat est assuré par Jean-Luc JUVET*, chef du Service cantonal de l'énergie.

La CCE est composée de cinq sous-commissions chargées d'étudier des aspects particuliers. Depuis 1991, la CCE se réunit à un rythme soutenu, particulièrement au travers de ses sous-commissions qui ont préparé la présente conception directrice.
[* : membres du groupe de travail chargé de la rédaction du présent rapport.]

3.1.2 Service cantonal de l'énergie

Jusqu'au début 1992, le Service cantonal de l'énergie (SCE) était logé au château et composé de trois personnes. Il est actuellement à Serrières et comprend un chef de service, un ingénieur, un collaborateur technique et un employé d'administration. Par rapport à son cahier des charges, ce service est manifestement sous-dimensionné.

Au premier chef de service, M. Philippe Donner, architecte, a succédé en 1985 M. Claude Lunke, physicien, qui suite à son tragique décès en 1990 a été remplacé par M. Jean-Luc Juvet, ingénieur, dès décembre 1990.

Outre ses activités propres au canton, le chef du SCE remplit la fonction de délégué aux questions énergétiques auprès de la Confédération et des autres cantons.

3.1.3 Commission technique

Une commission technique est chargée d'examiner les dossiers des installations utilisant des énergies renouvelables en vue de l'octroi d'une subvention cantonale. Elle a été nommée par le chef du département des Travaux publics pour la période administrative en cours, dans la composition suivante:

JUVET Jean-Luc, chef du Service cantonal de l'énergie, président
DEBELY Georges-André, ingénieur
LAUBSCHER André, directeur d'Infosolar
MATHEY Bernard, hydro-géologue indépendant
RENAUD Pierre, ingénieur indépendant

3.1.4 Fonds cantonal de l'énergie

De 1983 à 1990, le Conseil d'Etat a accordé des subventions par le Fonds cantonal de l'énergie pour un montant d'environ 930.000,-- francs, soit une moyenne de 116.000,-- francs par an. L'attribution budgétaire a toujours été de 150.000,-- francs par an, sauf en 1990 où elle a été réduite à 50.000,-- francs. Elle est actuellement à nouveau de 150.000,-- par an. De 1985 à 1990, 300.000,-- francs ont été accordés dans le cadre du programme d'encouragement en faveur des énergies renouvelables.

3.1.5 Législation

Actes législatifs et réglementaires actuellement en vigueur dans le domaine de l'énergie:

Législation fédérale

- Constitution, article 24 octies, adopté le 23 septembre 1990;

- Arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie (arrêté sur l'énergie, AE), du 14 décembre 1990, entré en vigueur le 1er mai 1991 et déployant ses effets jusqu'à l'entrée en vigueur d'une loi fédérale sur l'énergie, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre 1998;

- Ordonnance fédérale visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 22 janvier 1992, entrée en vigueur le 1er mars 1992.

Législation cantonale

- Décret portant octroi d'un crédit de 3 millions de francs destinés à souscrire au capital social de Gaz Neuchâtelois S.A., GANSA, à Corcelles-Cormondrèche, du 26 mars 1979;

- Décret complémentaire portant octroi d'un crédit de 900.000,-- francs en faveur de GANSA, du 23 juin 1980;

- Loi sur l'énergie du 22 octobre 1980 et constitution du fonds cantonal de l'énergie;

- Arrêté concernant l'isolation thermique des constructions, du 31 décembre 1980;

- Arrêté concernant les installations utilisant de l'énergie renouvelable, du 9 septembre 1981;

- Arrêté concernant la création du service cantonal de l'énergie, du 14 décembre 1981, révisé le 16 septembre 1992;

- Arrêté introduisant dans le règlement d'exécution de la loi sur les contributions directes, du 30 novembre 1965, un chapitre IIc, articles 4c et d, intitulé "Mesures prises en vue d'encourager les économies d'énergie", du 20 janvier 1982;

- Décret portant octroi d'un crédit-cadre de 970.000,-- francs pour un programme d'assainissement des installations de chauffage des bâtiments de l'Etat, du 20 décembre 1983;

- Loi complétant l'article 22 de la loi sur l'énergie, du 22 octobre 1980, par un 5e alinéa, ainsi que la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, par une nouvelle lettre c), désignant le Conseil d'Etat comme autorité chargée de décider des dégrèvements fiscaux, du 23 mai 1984;

- Décret portant octroi d'un crédit de 240.000,-- francs destiné à souscrire au capital social du chauffage à distance de la Basse-Areuse S.A. (CADBAR), et autorisant la souscription d'un cautionnement simple de 2 millions de francs à titre de garantie des emprunts destinés aux investissements du projet, du 18 décembre 1984;

- Arrêté réglant le contrôle périodique des installations de chauffage à air pulsé, du 3 mars 1986;

- Arrêté abrogeant diverses dispositions relatives au contrôle obligatoire des installations de chauffage au mazout et au gaz, du 18 mars 1986;

- Décret portant octroi d'un crédit de 1,5 million de francs destiné à l'extension du réseau et à la consolidation financière de CADBAR, du 24 janvier 1989:

- Décret portant octroi d'un crédit-cadre de 950.000,-- francs pour un deuxième programme d'assainissement des installations de chauffage des bâtiments de l'Etat, du 29 janvier 1990;

- Décret portant octroi d'un crédit de 2 millions de francs destiné au service communal de chauffage urbain (SCCU) de la ville de La Chaux-de-Fonds, du 26 juin 1991;

- Décret autorisant la souscription d'un cautionnement simple de 1,5 million à titre de garantie des emprunts destinés à CADBAR, du 26 juin 1991;

- Loi portant révision de la loi sur l'énergie, du 11 février 1992, promulgée par le Conseil d'Etat le 8 avril 1992 avec effet immédiat. Cette nouvelle disposition prévoit que les bâtiments de l'Etat et des communes sont équipés, de façon optimale, d'installations de production d'eau chaude sanitaire et de chauffage utilisant des énergies renouvelables, dans la mesure où cela est réalisable sur le plan technique et de l'exploitation et économiquement supportable. Un arrêté du Conseil d'Etat sera pris pour fixer les détails d'exécution;

- Arrêté désignant l'autorité compétente en cas de litige concernant les conditions de raccordement des autoproducteurs d'énergie, du 16 septembre 1992.

3.1.6 IES : Informationsdienst Energiesparen Schweiz

Le service d'information économies d'énergie Suisse (IES) a été créé en 1980 par la Confédération. L'objectif était de répercuter la démarche du 1er programme d'impulsion de l'Office fédéral des questions conjoncturelles (amélioration thermique des habitations) au niveau du public : propriétaires, locataires, gérants. L'infrastructure proposée était composée de centres de coordination pour les principales régions linguistiques de Suisse et de services locaux et régionaux rattachés à des administrations communales.

Le centre romand a été mis en place en 1981 par le bureau d'ingénieurs URBAPLAN puis repris par le bureau SORANE en 1983.

Dans le canton de Neuchâtel, des services IES ont été ouverts par les villes de La Chaux-de-Fonds (CRIEE) et de Neuchâtel.

Les principales activités ont été le développement des fiches-conseils vulgarisées et l'offre d'un diagnostic énergétique simplifié à l'usage des propriétaires d'immeubles.

Malheureusement, la démarche s'est rapidement révélée insatisfaisante pour les principales raisons suivantes : l'offre d'information était trop restrictive; la documentation souvent inadaptée; si elle n'est pas provoquée, la demande reste insuffisante; les spécialistes sont souvent trop techniciens et pas assez communicateurs; les relations directes Confédération-communes annihilent la coordination et la collaboration qui auraient dû être effectuées par les cantons.

Il a donc été décidé de dissoudre le service IES et d'intégrer ses prestations dans la structure de la nouvelle association ENERGIE-INFORMATION créée en 1992. Cette association sera décrite au chapitre 4.3.7.

3.1.7 Infosolar

La Confédération et les cantons ont créé en 1980 l'association Infosolar sous la forme de quatre centres d'information et de documentation sur l'énergie solaire, les autres énergies nouvelles et les économies d'énergie.

Pour la Suisse romande, le centre Infosolar est installé depuis 1983 au Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment, à Colombier. En tant que canton-site, Neuchâtel participe d'une manière plus importante que les autres cantons au financement de l'association.
Infosolar donne des conseils, diffuse des informations, remet des documents, organise des conférences et des cours à un très large public (particuliers, enseignants, étudiants, apprentis, associations professionnelles, autorités, etc...), mais spécifiquement dans le domaine des énergies renouvelables.

3.1.8 Infoénergie

Calquée sur le même modèle que son association-soeur Infosolar, l'association Infoénergie a été créée en 1988. Depuis 1990, le centre romand est établi à Colombier dans les mêmes locaux qu'Infosolar.
Infoénergie s'adresse particulièrement aux professionnels (maîtres d'ouvrages, ingénieurs, architectes, industriels) avec le but de mettre à leur disposition des connaissances concernant des installations techniques exemplaires. Il s'agit de faciliter la duplication et d'éviter les problèmes de jeunesse.

Les moyens à disposition sont des fiches descriptives, des articles, des rapports d'analyse, des banques de données des installations pilotes et de démonstration en Suisse, comme dans le monde.

Les domaines couverts sont principalement la récupération de chaleur et l'énergétique industrielle.

Dans un but de rationalisation et d'augmentation d'efficacité, les trois organisations IES, Infosolar et Infoénergie ont été réunies en 1992 en une seule association, décrite au chapitre 4.3.7.

3.1.9 ANIME

L'Association Neuchâteloise d'Information en Matière d'Energie (ANIME) a été fondée en 1980, sous l'impulsion du conseiller d'Etat chef du département des Travaux publics, par la réunion de personnes concernées professionnellement par les divers aspects de l'énergie (gérants d'immeubles, producteurs d'énergie, consommateurs, installateurs, universitaires, etc.).

Les objectifs d'ANIME sont d'être d'abord un lieu d'échange, d'information et de confrontation de points de vues. Le second devoir d'ANIME est d'informer ses membres mais aussi la population neuchâteloise sur tous les aspects de l'énergie. A cette fin, et c'est la part la plus visible du travail de l'Association, ANIME a édité de nombreuses cartes et brochures d'information à l'attention du grand public touchant aux aspects les plus divers de l'énergie : électricité, combustion, isolation des bâtiments, pollution, etc.

ANIME avait à fin 1990 près de 400 membres et 300 adresses de correspondants recevant régulièrement ses documents. Les ressources d'ANIME sont constituées par les cotisations des membres et une subvention annuelle de 7.000,-- francs de l'Etat de Neuchâtel.

ANIME constitue une Association pratiquement unique en Suisse qui, par les bonnes relations qu'elle entretient entre ses membres, a su conserver et réaliser un respect mutuel des différents partenaires énergétiques.

3.1.10 ANPE

L'Association Neuchâteloise Pour l'Energie (ANPE) a été crée en 1973 suite au premier choc pétrolier. Elle fait partie de la Fédération Romande pour l'énergie (FRE).

L'association oeuvre en faveur d'un approvisionnement énergétique sûr et suffisant de la Suisse, compte tenu d'un recours réaliste à toutes les formes d'énergie et de la sauvegarde de l'environnement. Elle s'adresse spécifiquement aux milieux industriels et économiques et compte environ 200 membres dont les cotisations constituent les seules ressources de l'ANPE.

Outre l'organisation de visites et de conférences, l'ANPE édite plusieurs fois par année la "Lettre de l'énergie", rédigée par la FRE et distribuée à plus de 500 exemplaires dans le canton.

3.1.11 Autres associations

D'autres associations, représentées dans notre canton, sont également concernées par l'énergie. Elles sont citées ci-après pour mémoire:

- Association des négociants en combustible du canton de Neuchâtel et des régions avoisinantes(ANCN)
- Association cantonale neuchâteloise des installateurs-électriciens (ACNIE)
- Association forestière neuchâteloise
- Association neuchâteloise des locataires (ANLOCA)
- Association suisse des maîtres ferblantiers et appareilleurs (ASMFA)
- Association suisse des entreprises de chauffage et ventilation (ASCV)
- Association suisse des transports (ASTAG)
- Association transports et environnement (ATE)
- Association des techniciens en chauffage, ventilation et froid (ASTECH)
- Chambre immobilière neuchâteloise (CIN)
- Fédération des architectes suisses (FAS)
- Fédération romande des consommatrices (FRC)
- Fédération suisse des architectes indépendants (FSAI)
- Groupement des architectes neuchâtelois (GAN)
- Société suisse des ingénieurs et architectes (SIA)
- Société neuchâteloise des gérants et courtiers en immeubles
- Société suisse pour l'énergie solaire (SSES)
- Union suisse en faveur du bois (LIGNUM)
- Union syndicale cantonale neuchâteloise
- Union technique suisse (UTS)

3.2 ACTIONS ENTREPRISES PAR L'ETAT

3.2.1 Historique

Un premier projet d'article constitutionnel ayant été rejeté au niveau fédéral en 1983, le Conseil fédéral a décidé d'activer la politique de l'énergie, sur la base des dispositions constitutionnelles existantes, en renforçant la collaboration entre la Confédération et les cantons.
Au printemps 1985, les partenaires adoptaient le Programme de politique énergétique, déclaration d'intention traduite par la formulation de 21 mesures concrètes, assorties d'une claire répartition des compétences Confédération-cantons.
En 1986, le Programme s'est étendu à de nouvelles prescriptions cantonales et fédérales, totalisant ainsi un ensemble de 23 mesures. Sept mesures sont de la compétence des cantons, sept autres sont de la compétence de la Confédération tandis que les neuf mesures restantes sont de la compétence des deux types d'instances.

Dès cette époque, plusieurs cantons ont clairement manifesté leur désir de réaliser ce Programme de politique énergétique et s'en sont donné les moyens tant en personnel qu'en budget.

D'autres cantons, dont Neuchâtel, ont estimé qu'un renforcement de leur politique énergétique n'était pas nécessaire et ont appliqué partiellement et selon les moyens à disposition, certaines des mesures proposées.

Si Neuchâtel a fait oeuvre de pionnier en 1980 en étant le premier canton à introduire une loi cantonale sur l'énergie, il s'est nettement fait distancer depuis 1986. On remarque en particulier que l'effectif du Service cantonal de l'énergie est resté inchangé depuis sa création en 1982 jusqu'en 1992, alors que le cahier des charges "théorique" a fortement augmenté.

En plus des travaux déjà établis en 1982, quelques nouvelles actions ont néanmoins pu être entreprises. Nous citons ci-après les principales:

3.2.2 Information

- Amélioration et affinement des statistiques annuelles de la consommation d'énergie dans le canton.

- Action auprès du public : contrôle continu des consommations d'énergie pour le chauffage des bâtiments. Publication hebdomadaire des degrés-heures de chauffage.

- Etablissement de l'antenne romande de l'association Infoénergie à Colombier.

- Emission radiophonique bi-hebdomadaire "Flash-Watt" sur les ondes de la radio locale RTN 2001, en collaboration avec ENSA, la FRC et le service électrique de la ville de Neuchâtel.

- Analyses énergétiques préliminaires et conseils techniques à l'usage de particuliers.

- Campagne scolaire de sensibilisation dans les classes primaires du canton (dès 1992).

3.2.3 Promotion

- Etude sur le potentiel en bois de feu dans les forêts neuchâteloises.
- Etude sur la mise en valeur de la chaleur des eaux et du sol par pompes à chaleur.
- Etude du gisement géothermique du littoral neuchâtelois.
- Subvention des études de faisabilité pour des installations de chauffage à bois déchiqueté.
- Premier puis deuxième programme d'encouragement en faveur des énergies renouvelables accordant des subventions pour des installations de capteurs solaires thermiques et de pompes à chaleur.

3.2.4 Réalisations

- Chauffage à distance de la Basse-Areuse (CADBAR) utilisant la chaleur due à l'incinération des ordures.
- Pompe à chaleur des Jeunes-Rives chauffant la faculté des lettres et la nouvelle école supérieure de commerce.
- Grande serre de la nouvelle faculté des lettres de l'université.
- Assainissement des installations de chauffage de 20 bâtiments de l'Etat d'où une économie moyenne de 20 % d'énergie (premier crédit-cadre réalisé entre 1984 et 1987).
- Assainissement des installations de chauffage de 6 bâtiments de l'Etat (deuxième crédit-cadre entamé en 1990, actuellement en cours).

3.3 STATISTIQUE DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE FINALE

3.3.1 Evolution de la consommation de 1982 à 1990, Suisse - Neuchâtel

Tableau général:

AGENT ENERGETIQUE	CH 82 mio kWh	CH 90 mio kWh	VAR.82/90 mio kWh	VAR.82/90 %	NE 82 mio kWh	NE 90 mio kWh	VAR.82/90 mio kWh	VAR.82/90 %
1 CARBURANTS	51'033	69'047	18'014	35,30%	1'238,2	1'640,0	401,8	32,45%
2 COMBUSTIBLES LIQ.	73'803	69'056	-4747	-6,43%	1'722,1	1'456,9	-265,2	-15,40%
3 GAZ	11'058	19'578	8'520	77,05%	336,8	648,3	311,5	92,49%
4 ELECTRICITE	36'731	46'575	9'844	26,80%	665,3	853,1	187,8	28,23%
5 CHARBON	4'942	3'989	-953	-19,28%	148,4	284,1	135,7	91,39%
6 BOIS DE FEU	3'069	3'367	298	9,71%	38,4	27,9	-10,5	-27,34%
7 CHALEUR A DIST.	2'342	2'894	552	23,57%	14,7	46,6	31,9	217,01%
8 DECHETS INDUSTR.	1'356	1'864	508	37,46%	0,0	0,0	0,0	0,00%
9 AUTRES	-	-	-	-	-	6,2	6,2	-
10 TOTAL	**184'334**	**216'370**	**32'036**	**17,38%**	**4'163,9**	**4'963,1**	**799,2**	**19,19%**
11 POPULATION x 1000	6'467,0	6'751,0	284,0	4,39%	156,9	160,3	3,4	2,17%
12 LOGEMENTS x 1000	2'790,2	3'140,4	350,2	12,55%	73,0	77,2	4,2	5,75%
13 VEHICULES x 1000	2'998,0	3'809,1	811,1	27,05%	69,5	85,2	15,7	22,59%

** 1 mio kWh = 3,6 TJ

Remarques:

3: Consommation cantonale: non compris la consommation de la centrale thermique d'EGS, env. 117 mio kWh en 1990.

5: Consommation atypique dépendant de l'exploitation de Juracime à Cornaux.

7: Pour le Canton de Neuchâtel, ne concerne que les réseaux alimentés par SAIOD et CRIDOR

8: Pour le Canton de Neuchâtel, les déchets industriels sont compris sous 7.

9: Energie fournie par les pompes à chaleur, le biogaz de STEP et les capteurs solaires thermiques. Voir tableau détaillé concernant les énergies renouvelables sous 3.3.2.

11: Population résidente.

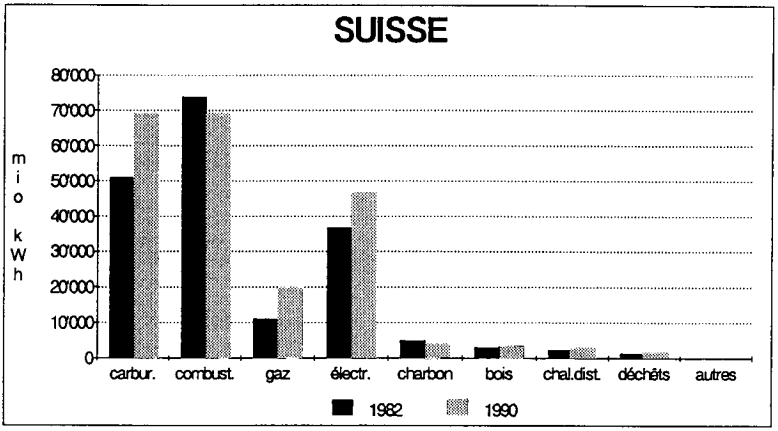
12: Nombre de logements totaux, y compris logements vacants et résidences secondaires.

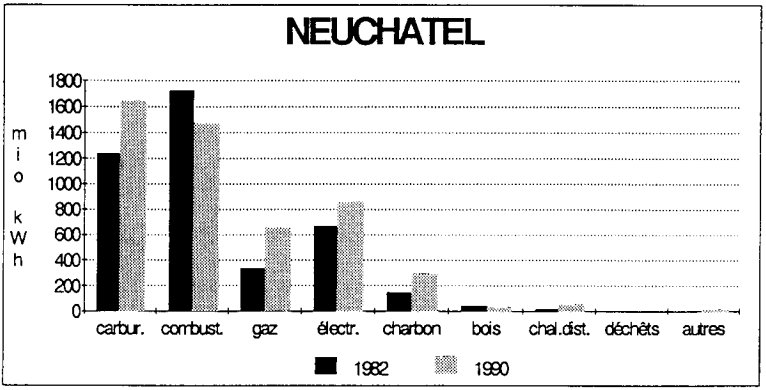
13: Ensemble des véhicules à moteur.(Canton de Neuchâtel, sans les deux-roues).

Sources: CH: Statistique globale suisse de l'énergie.
NE: Statistique du service cantonal de l'énergie et annuaire statistique cantonal.

Page 18

Evolution de la consommation finale d'énergie





3.3.2 Energies renouvelables

Le tableau suivant, présentant l'évolution de l'utilisation des énergies renouvelables est issu du tableau général.

Production indigène en mio de kWh	1982	1990	A	B	C
1 Hydro-électricité	109,5	116,4		13,6	2,4
2 Incinération des ordures	33,4	53,2	1,2	2,6	1,1
3 Bois de feu	38,5	27,9	1,1		0,6
4 Pompes à chaleur		2,8	0,11		0,06
5 Biogaz de STEP	0,0	1,9	0,05	0,08	0,04
6 Capteurs solaires thermiques		1,5	0,06		0,03
7 **Totaux**	**181,4**	**203,7**	**2,5**	**16,3**	**4,2**
8 **Totaux sans l'hydro-électricité**	**71,9**	**87,3**	**2,5**	**2,7**	**1,8**

A: Part de la consommation cantonale de chaleur en 1990, en %
(Cons. cant. de chaleur en 1990 : 2470 mio kWh, selon chap. 3.3.3)
B: Part de la consommation cantonale d'électricité en 1990, en %
C: Part de la consommation cantonale totale en 1990, en %

1: Production hydraulique moyenne.

2. Production de chaleur et d'électricité par CRIDOR et SAIOD et ne considérant que le combustible "déchets".

3: Ne concerne que le bois en bûches. En 1990, plusieurs installations automatiques à bois déchiqueté existaient, mais n'étaient pas encore comptabilisées.

4: Energie extraite de l'environnement par des PAC électriques. 164 installations en 1991, soit 2'337 kW installés. En 1982 : négligeable.

5: Production de chaleur et d'électricité par les STEP de Colombier et de Marin.
Production de chaleur par STEP du Landeron et de Saint-Aubin.

6: Négligeable en 1982. 180 installations en 1991, soit 3'000 m² de capteurs.

7: D'autres systèmes utilisant des énergies renouvelables sont en fonction dans le canton, mais ils sont si peu répandus que leur production énergétique n'est pas encore chiffrable. Il s'agit de solaire photovoltaïque, de séchage de foin par solaire thermique et de biogaz de ferme.

3.3.3 Consommation d'énergie pour la production de la chaleur

On trouvera au tableau 3.3.3 et aux figures 3.3.3.1 et 3.3.3.2 les valeurs de consommation de chaleur dans le canton de Neuchâtel, pour la période 1980-1990.

On peut distinguer 2 types de chaleur, soit:

- La chaleur destinée au chauffage des locaux et à la production d'eau chaude sanitaire

- La chaleur destinée à des processus industriels (cuisson, chimie, humidification).

Sous le terme général de "chaleur", on désigne dans ce chapitre l'ensemble de ces deux types de chaleur. Pour 1990, la valeur admise est de 2'857 mio kWh.
Cette définition doit particulièrement être soulignée concernant la chaleur électrique, car elle est différente de celle utilisée dans les statistiques cantonales qui considèrent uniquement l'énergie électrique de chauffage.

Les valeurs de "chaleur électrique" ont été estimées à partir des statistiques fédérales.

Dans tous les autres chapitres de ce rapport (excepté 3.4.9), on considère sous le terme "chaleur", la somme des consommations de combustibles liquides, gaz, charbon, bois et chaleur à distance. Pour 1990, la valeur admise est d'environ 2470 mio kWh.

ESTIMATION DE L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE POUR LA PRODUCTION DE CHALEUR
DANS LE CANTON DE NEUCHATEL POUR LES ANNEES 1991 A 2000

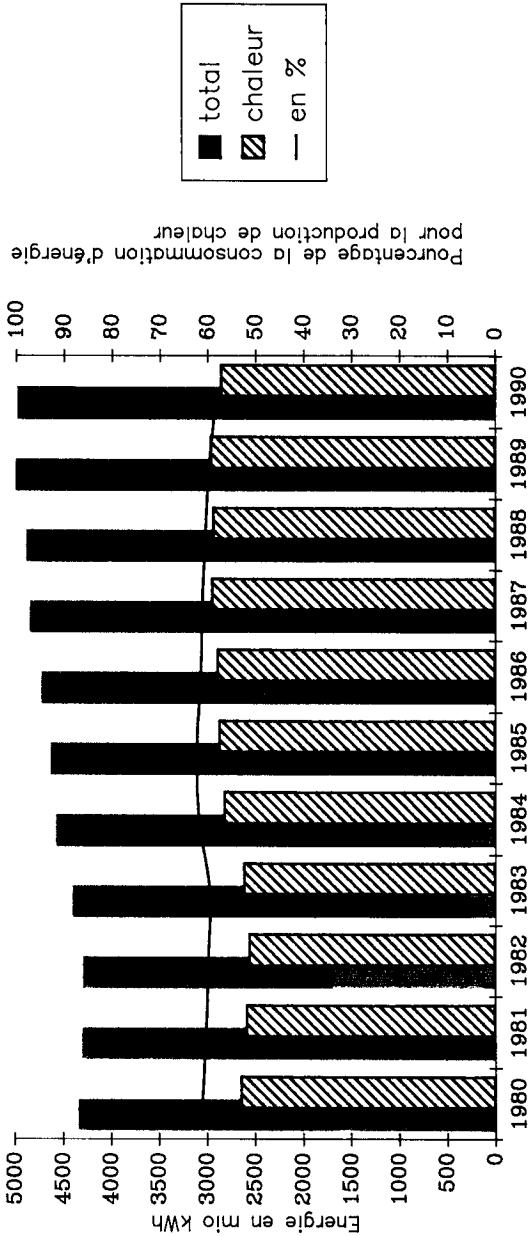
Tableau 3.3.3 : Consommation d'énergie en mio kWh pour la production de chaleur (chauffage et processus) dans le canton de Neuchâtel. Période 1980 - 1990

Année	Electric. (1)	Gaz	Charbon	Bois	Combust. liquides (2)	Chauff. à dist.	Divers	Total énergie	Total chaleur (3) [GWh]	% de la cons.tot.
1980	319	177	94	42	2026			4350	2658	61
1981	329	220	139	37	1870			4305	2595	60
1982	324	336	148	38	1723			4297	2569	60
1983	335	393	106	34	1756			4405	2624	60
1984	349	408	297	43	1701	27		4573	2825	62
1985	364	452	295	41	1687	38		4629	2877	62
1986	379	486	257	48	1690	37		4724	2897	61
1987	363	539	263	41	1706	43		4842	2955	61
1988	366	538	294	40	1660	44		4878	2942	60
1989	381	590	301	30	1622	42		4989	2966	59
1990	387	648	284	28	1458	47	5	4966	2857	58
Var.80/90 mio kWh	68	471	190	-14	-568	47	5	616	200	-3
Var.80/90 %	21	266	202	-33	-28			14	8	
Var.85/90 mio kWh	23	196	-11	-13	-229	9		337	-19	-4
Var.85/90 %	6	43	-4	-32	-14	24		7	-1	

(1) Valeurs calculées par interpolation avec les valeurs de la statistique fédérale (4.1)
(2) Valeurs calculées par interpolation avec la statistique fédérale (4.5) pour les années 1980, 1981 et 1983 à 1987.
Valeurs selon statistique cantonale pour les années 1988 - 1990.
Valeur selon statistique de la conception directrice de l'énergie pour l'année 1982.
(3) Relever que la consommation totale de chaleur augmente de 8 % mais que la part de la chaleur diminue de 3 % dans le bilan énergétique cantonal.

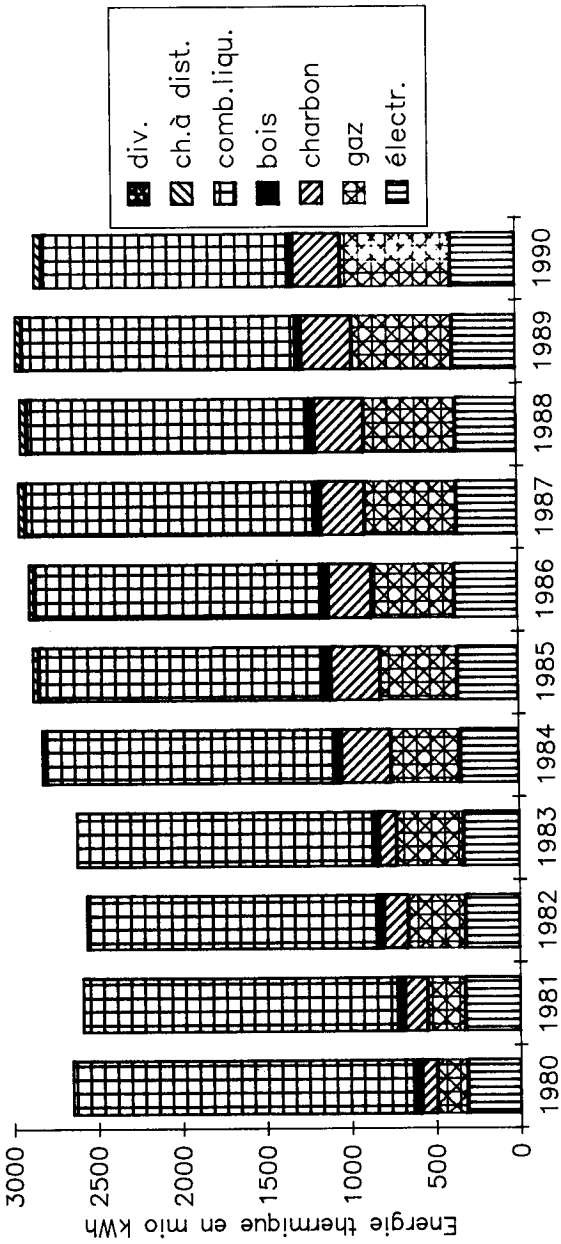
ESTIMATION DE L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE POUR LA PRODUCTION DE CHALEUR DANS LE CANTON DE NEUCHATEL POUR LES ANNEES 1991 A 2000

Figure 3.3.3.1 : Consommation totale d'énergie finale et consommation de chaleur dans le canton de Neuchâtel. Période 1980 – 1990



ESTIMATION DE L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE POUR LA PRODUCTION DE CHALEUR DANS LE CANTON DE NEUCHATEL POUR LES ANNEES 1991 A 2000

Figure 3.3.3.2 : Participation des différents agents énergétiques (énergie finale) à la couverture des besoins en chaleur du canton de Neuchâtel. Période 1980 — 1990



3.3.4 Comparaison avec les prévisions de 1982

Le rapport concernant la conception cantonale directrice de l'énergie du 10 novembre 1982 prévoyait une consommation globale de 5'139 mio kWh pour 1990.

En réalité elle a atteint 4'972 mio kWh, soit 3,2% de moins. On peut en déduire que les scénarios d'évolution choisis étaient réalistes.

3.3.5 Augmentation des rendements et diminution des pertes

Sur la période considérée, les techniques de production, de transport, de distribution et d'utilisation des diverses énergies ont continué à progresser dans le sens d'une utilisation encore plus rationnelle.
Le tableau ci-dessous donne un aperçu de cette évolution, sans être toutefois exaustif:

		état 1982	état 1990
Production, transport et distribution d'électricité:			
Pertes dans les générateurs, transformateurs et moteurs (nouvelle qualité de tôles magnétiques)		3%	2%
Pertes de transport (élévation de la tension des lignes)		6%	5%
Rendement	des turbines hydrauliques	88%	90%
	des turbines à gaz	25%	31%
	des centrales thermiques	43%	51%
Transport et distribution de gaz naturel:			
Les réseaux de GANSA sont en tubes entièrement soudés. Les pertes sont insignifiantes (réchauffage des postes de détente).		-	-
Transport et distribution de chaleur:			
Le réseau de chauffage à distance de la Chaux-de-Fonds (SCCU) a été entièrement réisolé depuis 1988. Le rendement (mois d'hiver) a augmenté		80%	90%
Production et consommation de chaleur:			
Rendement des chaudières à mazout		80%	90%
Rendement des chaudières à gaz		85%	98%
(Rendements de combustion instantanés et maximum, exprimés sur PCI)			
Diminution de l'indice énergétique des bâtiments		- 7%	
Voitures de tourisme:	consommation aux 100 km	10 litres	9 litres

Page 25

	Diminution de la consommation d'énergie en % de 1982 à 1990
Transports publics: (freinage à récupération)	20%
Appareils domestiques:	
Réfrigérateur	30%
Congélateur	50%
Lave linge	20%
Lave vaisselle	30%
Fours	20%
Cuisson	30%
Chauffe-eau	20%
Télévision	40%
Eclairage (lampes halogènes)	50%
(lampes électroniques)	80%

Industrie et services:

Amélioration des procédés de fabrication, diminution et récupération des pertes (raffinerie, cimenterie, câblerie etc). Diminution de la taille et de la consommation des ordinateurs, mais augmentation importante de leur nombre (banques, assurances, administration etc.).

3.4 COMMENTAIRES SUR LE DEVELOPPEMENT ENERGETIQUE DE 1982 A 1990

3.4.1 Carburants

Sur l'ensemble de la consommation d'énergie finale en Suisse en 1990, 32% sont à la charge des transports, 29% des ménages, 20% de l'artisanat, des services et de l'agriculture et 19% de l'industrie.

Les transports sont donc devenus le plus gros consommateur d'énergie finale. La route en absorbe le 77%, les airs le 18%, le rail le 4% et les autres moyens le 1%.

La consommation cantonale de carburants a progressé de 32,5% de 1982 à 1990, alors que la progression suisse atteignait 35,3 %.

Les chiffres les plus récents montrent que la consommation de carburants pour les transports poursuit allégrement sa progression, même plus rapidement dans le canton que dans le reste de la Suisse:

- **Evolution des parts des carburants:**

	1982	1990	VAR 82/90
Suisse	27,7%	31,9%	+ 15,1%
Canton de Neuchâtel	28,7%	33,1%	+ 15,3%

- **Evolution du parc de véhicules à moteur:**
  (Canton de Neuchâtel, sans les deux-roues)

	1982	1990	VAR 82/90
Voitures	65'506	80'719	+ 23,2%
Camions	1'135	1'364	+ 20,2%
Tracteurs	2'844	3'194	+ 12,3%
	---	---	---
Total	**69'485**	**85'227**	**+ 22,7%**

La progression de la consommation de carburants est due essentiellement au trafic individuel, la part des transports publics sur la route ne représentant que le 0,5% du trafic automobile. Il y a certes augmentation de la mobilité, le développement du réseau routier n'étant pas étranger à ce phénomène. D'autre part, l'introduction du catalyseur fait légèrement augmenter la consommation de carburant des moteurs, qui par ailleurs sont de plus en plus puissants et performants.

La position marginale du canton, un taux de motorisation élevé et un état d'esprit individualiste expliquent, sans pour autant la justifier, la position neuchâteloise. En matière d'économie de carburants, il reste beaucoup à faire.

L'introduction de la voiture électrique annoncée depuis longtemps n'est encore que très marginale (quelques unités à Neuchâtel).

3.4.2 Combustibles liquides

La consommation cantonale de combustibles liquides a fortement baissé de 1982 à 1990 (-15,4 %), plus fortement que la consommation suisse (- 6,4 %). Tant sur le plan national que cantonal, cette tendance est le résultat de la volonté de diversifier l'approvisionnement des combustibles fossiles, conséquence des chocs pétroliers, par un développement rapide du réseau de gaz naturel et le maintien du charbon pour des utilisations très particulières.

Pour le canton de Neuchâtel, l'essentiel de cette baisse provient donc de la substitution renforcée du mazout par le gaz naturel pour le chauffage des locaux et la préparation de l'eau chaude sanitaire.
Le développement du chauffage à distance (SCCU à la Chaux-de-Fonds et CADBAR à Colombier) à partir des usines d'incinération de déchets et ordures ménagères y contribue également.

La grande majorité des industries neuchâteloises qui consommaient du mazout lourd ont transformé leurs chaufferies au mazout léger ou au gaz naturel.

Les assainissements entrepris dans le parc immobilier du canton (meilleure isolation des bâtiments, installations de nouvelles chaudières plus performantes et à basse émission d'oxydes d'azotes Low Nox) et la prise de conscience du public qui a fait un réel effort pour diminuer la température dans les locaux chauffés, représentent une économie importante de la consommation de mazout.

Pour être complet, mentionnons que depuis plusieurs années nous connaissons des hivers assez cléments.

Capacité de stockage :

Le mazout est une énergie stockable. Tous les immeubles chauffés au mazout sont equipés de citernes. Les dépôts d'hydrocarbures de Boudry, de Saint-Sulpice et de La Chaux-de-Fonds contiennent pour l'essentiel des réserves obligatoires. Ces installations de stockage, quelles qu'elles soient, font l'objet d'une surveillance régulière.

3.4.3 Gaz naturel

Entre 1982 et 1990 la consommation de gaz naturel a évolué de la manière suivante:

Suisse	+ 77,04 %	ou	+ 7,4 % par an
Canton de Neuchâtel	+ 92,52 %	ou	+ 8,6 % par an

Les taux de progression cantonaux sont supérieurs aux taux suisses, alors que le nombre de logements n'augmentait que de 5,75 %.
Cette évolution confirme la politique active menée par le canton et GANSA pour la substitution du marché de la chaleur.

La construction des réseaux haute pression 70 bars est achevée. La distribution s'étend aujourd'hui dans une grande partie du canton puisque 32 communes sont desservies, représentant 143'000 habitants ou 90% de la population.
L'alimentation de l'Entre-deux-Lacs est au stade de la procédure de décision. Le projet pourrait se réaliser dans les cinq ans à venir.

Dans les villages nouvellement équipés, la progression de la demande est rapide. A part le secteur industriel et artisanal, l'utilisation du gaz s'est développée principalement dans les applications de chauffage des locaux, de production d'eau chaude sanitaire et de lavage du linge.

Le succès remporté par le gaz pour le chauffage des locaux est bien illustré dans les maisons individuelles. La plupart des propriétaires optent, lors de la construction ou la rénovation, pour les nouvelles chaudières à condensation qui associées à un chauffage par le sol basse température permettent d'obtenir un très haut rendement avec des émissions extrêmement faibles, grâce aux brûleurs Low-NOx.

En ce qui concerne les pompes à chaleur entraînées par moteur à gaz et les petits couplages chaleur-force, on ne recense que quelques installations. Le développement de ces systèmes a été nettement moins rapide que prévu. Les raisons en sont probablement le bas prix des énergies conventionnelles et les investissements encore importants à consentir pour ces installations.

Deux éléments nouveaux sont venus s'ajouter à la consommation cantonale (mais ne sont pas pris en compte dans la statistique):

- Le transit au profit de Gaz de France alimentant les régions de Pontarlier, Villers-le-Lac et Morteau.
- La nouvelle turbine à gaz d'EGS mise en service début 1989, équipée au gaz naturel et au mazout léger. L'exploitation de cette unité pour alimenter le réseau de l'ENSA dépend essentiellement du prix des combustibles et de la sécurité d'approvisionnement en électricité du canton.

3.4.4 Electricité

Consommation

Entre 1982 et 1990 la consommation de l'électricité a évolué de la manière suivante:

Suisse	+ 26,8 %	ou	+ 3 % par an
Canton de Neuchâtel	+ 28,2 %	ou	+ 3,2 % par an

En 1990, les consommations spécifiques annuelles par habitant ont été de:

Suisse	6'900 kWh/habitant
Canton de Neuchâtel	5'300 kWh/habitant

Ces proportions laissent prévoir un accroissement ultérieur différencié selon les régions, en cas de conjoncture favorable, résultant du transfert des activités économiques vers des applications consommant plus d'énergie.

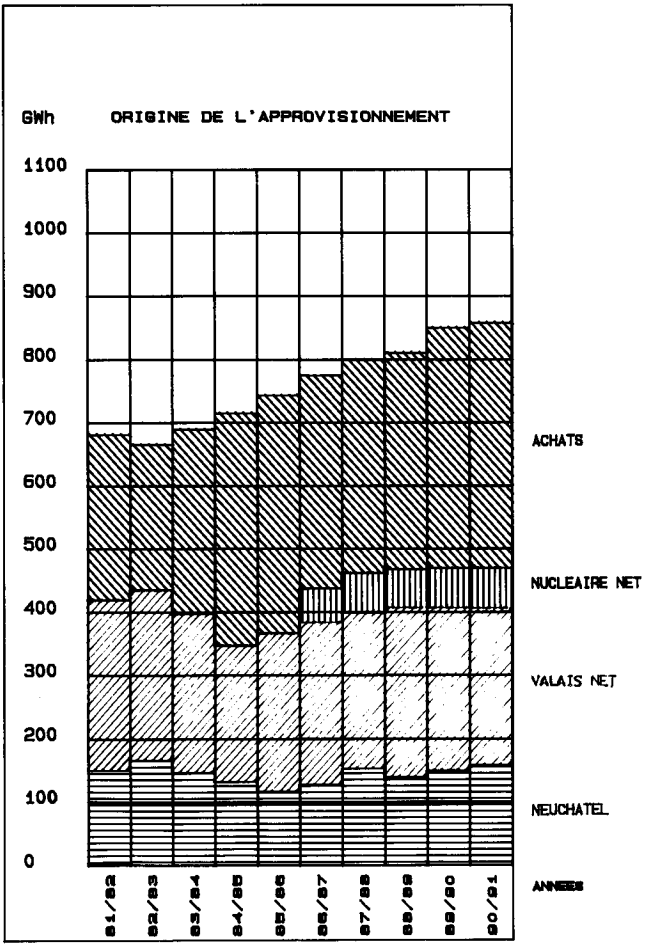
Le tableau suivant donne l'évolution de la répartition de la consommation cantonale:

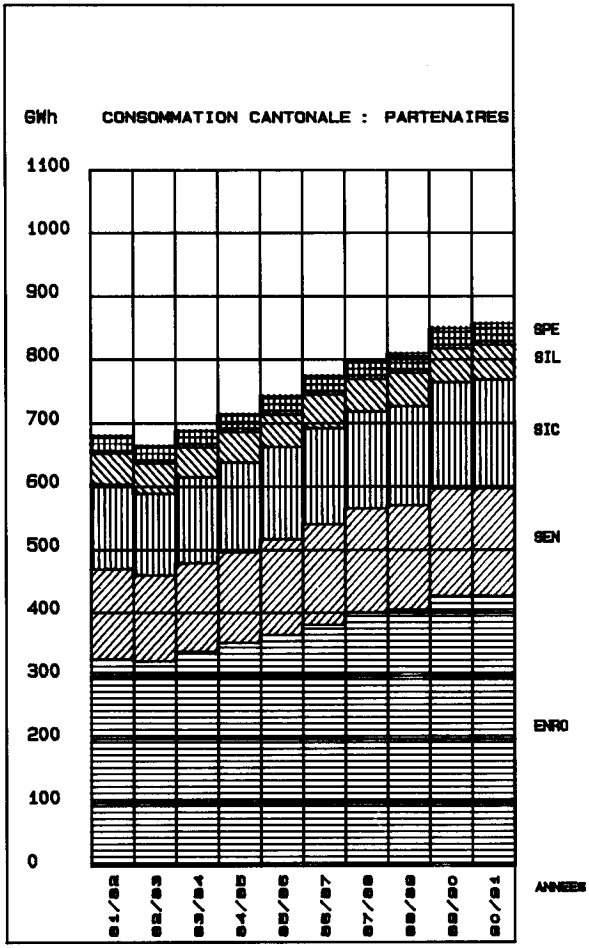
	1982		1990		VAR 82-90
	mio kWh	%	mio kWh	%	%
Ménages	179,95	27,1	200,48	23,5	11,4
Chauffage domestique	30,42	4,6	30,72	3,6	1,0
Agriculture	26,66	4,0	15,37	1,8	-42,4
Artisanat, services	82,35	12,4	133,95	15,7	62,7
Eclairage public	11,07	1,7	11,94	1,4	7,9
Industrie	326,95	49,0	442,78	51,9	42,7
Transports, n.c CFF, y.c. chantiers N5	7,90	1,2	17,93	2,1	126,8
Total	**665,30**	**100,0**	**853,1**	**100,0**	**28,2**

Ce tableau montre une forte augmentation de la consommation des secteurs industrie, artisanat et services, résultat de l'évolution conjoncturelle, des efforts d'implantation de nouvelles industries, du développement des services et de l'informatique.

L'offre accrue de moyens de transports publics entraîne une forte augmentation de sa consommation.

L'évolution des autres secteurs est moins marquée. L'amélioration des rendements des appareils ménagers, de l'éclairage et le recours au gaz pour certaines applications thermiques expliqueraient cette évolution.


GWh
ORIGINE DE L'APPROVISIONNEMENT
1100
1000
900
800
700
600
500
400
300
200
100
0
ACHATS
NUCLEAIRE NET
VALAIS NET
NEUCHATEL
ANNEES
91/92
92/93
93/94
94/95
95/96
96/97
97/98
98/99
99/00
00/01



Légende:

SPE:	Société du Plan-de-l'Eau
SIL:	Services industriels du Locle
SIC:	Services industriels de La Chaux-de-Fonds
SEN:	Services de l'électicité de la ville de Neuchâtel
ENRO:	Electricité neuchâteloise, réseau ordinaire

Production

L'évolution de la production apparaît dans le tableau ci-dessous:

	82/83 mio kWh		90/91 mio kWh	
1. Production à disposition dans le canton				
Châtelot (part NE)	40,0		40,0	
Areuse	68,0		74,0	
Rançonnière	1,5		1,5	
Serrière (refoulement SEN)	0		0,9	
Total hydaulique NE	**109,5**	(*)	**116,4**	(*)
EGS	62,0	(**)	40,0	(+)
Thermique villes	0,1		0,2	
SAIOD	13,9		20,1	
CRIDOR	4,8		1,9	
Total thermique NE	**80,8**		**62,2**	
Total hydr. + therm. NE	190,3		178,6	
2. Production à disposition hors du canton				
GKW + Electra-Massa	302,0		341,0	
Nucléaire	0		64,0	(++)
Total hors canton	302,0		405,0	
3. Total de la production à disposition				
1. + 2.	**492,3**		**583,6**	

(*) Production hydraulique moyenne
(**) Dépend du prix du fuel
(+) Limitation contractuelle jusqu'en 1996
(++) Production nette après échanges

Ce tableau appelle les remarques suivantes:

a. L'auto-production basée sur le total de la production à disposition a passé de 74 % en 1982 à 68 % en 1990.

b. Durant la période considérée, les capacités de production suivantes ont été réalisées:

Areuse	Nouvelle centrale de St.-Sulpice
Rançonnière	Installation d'un troisième groupe
EGS	Remplacement de la turbine à gaz
CRIDOR	Priorité au CAD
GKW	Extension de la centrale de Heiligkreuz et 1/3 production nouvelle centrale de Reckingen
Nucléaire	Participations

En année hydrologique moyenne, ces nouveaux aménagements apportent un supplément de production disponible de 100 à 200 mio kWh, la fourchette dépendant essentiellement de la durée d'utilisation d'EGS.

3.4.5 Charbon

Entre 1982 et 1990 la consommation de charbon a évolué de la manière suivante:

Suisse:	- 19,3 %
Canton de Neuchâtel	+ 92,5 %

Sur le plan suisse, la baisse s'explique par un abandon presque total du charbon dans l'industrie, notamment l'industrie chimique et papetière, à l'exception des cimenteries où le carbone intervient directement dans le procédé de fabrication. De même pour le foyer domestique et la petite industrie, le charbon a pratiquement disparu au gré du remplacement d'installations vétustes et peu automatisées.

L'industrie cimentière s'est reconvertie au charbon au début des années 1980 à la suite de la forte hausse des prix du pétrole. L'usine de Cornaux n'a pas échappé à cette reconversion, ce qui explique l'évolution atypique de la consommation de charbon dans notre canton par rapport à la statistique suisse.
En fonction des conditions du marché de l'énergie et sans aggraver la charge sur l'environnement, il peut être fait appel à d'autres combustibles.

En 1990, la cimenterie de Cornaux (Juracime SA) a consommé:
- 13'000 t de charbon
- 13'000 t de cocke de pétrole
- 3'200 t de gaz propane
- 1'500 t d'huile lourde

comptabilisés sous la rubrique charbon.

D'une part, la forte hausse de consommation proviendrait aussi de la différence de comptabilisation de cette rubrique, extrapolée pour 1982 de la consommation suisse de charbon.
D'autre part, entre 1982 et 1990, le marché de la construction s'est fortement développé et les besoins en ciment en conséquence.

Enfin, par souci de diversification des ressources fossiles et des approvisionnements en provenance des pays producteurs de pétrole, une consommation minimale de charbon est souhaitée, voire encouragée pour les cimenteries.

3.4.6 Bois de feu

La différence de consommation cantonale entre 1982 et 1990 ne doit pas être interprétée comme une nette tendance à la baisse. En effet, d'année en année, la consommation subit de brusques variations sans causes perceptibles. Tout au plus, peut-on tirer un parallèle entre la baisse du prix du mazout et la baisse de consommation du bois. D'une manière générale, on retiendra une certaine stabilité de la consommation.

La consommation actuelle représente à peine plus du tiers de la production exploitable sans porter atteinte aux réserves. La prise en compte du bois de récupération ferait encore plus diminuer ce taux actuel d'exploitation.

Dans le domaine du matériel de combustion, de gros progrès ont été effectués ces dernières années. Les petits systèmes ont nettement amélioré leur rendement par l'introduction du foyer fermé et de la circulation d'air. Les grandes installations à plaquettes de bois déchiqueté permettent une exploitation quasiment automatique tout en atteignant des niveaux d'émissions polluantes tout à fait acceptables.

D'importants travaux de recherche et de développement sont cependant encore en cours afin d'améliorer la combustion, donc d'augmenter le rendement et de diminuer les émissions, spécialement lors de l'utilisation du bois de récupération.

3.4.7 Incinération des déchets

Entre 1982 et 1990, la fourniture de chaleur et d'électricité produite par l'incinération des déchets a évolué pour CRIDOR à La Chaux-de-Fonds et SAIOD à Cottendard de la façon suivante:

	CRIDOR		SAIOD		TOTAL		
	1982	1990	1982	1990	1982	1990	%
Tonnage	24790	26241	35852	46874	60642	73115	+20,6
Chaleur fournie par SCCU et CADBAR en mio kWh	14,7	25,3	0,0	6,0	14,7	31,3	+112,9
Production d'électricité en mio kWh	4,8	1,9	13,9	20,1	18,7	22,0	+17,7

CRIDOR

1984 a constitué un tournant dans l'exploitation de CRIDOR, par la mise en service d'un nouvel échangeur privilégiant la fourniture de chaleur au réseau de chauffage à distance (SCCU).

Entre 1982 et 1990, la fourniture de chaleur a augmenté de 72,1 %, alors que la production d'électricité se réduisait de 61,2%.

En 1990, l'incinération des déchets a permis de fournir le 62,3 % des besoins de chaleur du réseau de chauffage à distance qui alimentait 1'500 appartements, divers locaux commerciaux, usines et collèges. Au total, il s'agit de 3'000 équivalents appartements, représentant 7'000 équivalents habitants.

SAIOD

Entre 1982 et 1990, la production d'électricité a augmenté de 45 % suivant l'évolution du tonnage de déchets.

En 1986-1987, le réseau de chauffage à distance de CADBAR a été mis en service. Il alimente actuellement 34 raccordements, soit 139 appartements et 12 bâtiments industriels et d'utilité publique.
L'incinération des déchets couvre la totalité des besoins de chaleur de ce réseau.

3.4.8 Autres énergies

Pompes à chaleur

En 1982, le canton ne comptait que quelques installations de pompes à chaleur. Début 1991, 160 systèmes ont été recensés par le Service cantonal de l'énergie. Il s'agit principalement d'appareils tirant parti de la chaleur du sol (capteurs terrestres et sondes verticales), ensuite de l'énergie contenue dans l'air ambiant, et finalement de celle des eaux.
L'énergie extraite est utilisée pour le chauffage des locaux et de l'eau sanitaire.

Cette importante progression peut être attribuée à plusieurs facteurs:

- L'augmentation de la fiabilité du matériel et l'importante offre du marché. De prototypes, les systèmes sont maintenant devenus standards, les principaux fournisseurs suisses se sont regroupés en une association professionnelle garante d'un certain niveau de qualité et de service après-vente.

- Les programmes d'encouragement en faveur des énergies renouvelables ont subventionné une soixantaine d'installations, aidant ainsi nombre d'intéressés à supporter le surcoût par rapport aux systèmes traditionnels. De 1985 à 1991, l'Etat a attribué environ 120'000,-- francs à cet usage.

Biogaz de station d'épuration des eaux

Quatre STEP du canton ont récemment introduit dans leur processus de traitement des boues, la production du biogaz.
Ce gaz, d'une valeur énergétique égale à environ la moitié de celle du gaz naturel, est directement consommé sur place. Deux stations utilisent le gaz uniquement à des fins thermiques, tandis que les deux autres réalisent du couplage chaleur-force. La chaleur et l'électricité ainsi produites rendent les STEP en grande partie autonomes.

D'autre part, le dégazage des boues, élimine toute production d'odeurs et peut fournir du compost de bonne qualité, directement utilisable dans l'agriculture, la viticulture et l'horticulture.

Capteurs solaires thermiques

Si les 180 installations dénombrées en 1991 par Infosolar ne produisent qu'un modeste 0,06% de la chaleur consommée dans le canton, cela représente cependant près de 180'000 litres de mazout économisés annuellement, donc environ une tonne d'agents polluants (SO2, CO, NOx, HC) non émis.
L'installation type est composée de capteurs plans posés en toiture qui fournissent environ 60% de l'eau chaude sanitaire d'une maison familiale.

Partis de pratiquement zéro en 1982, pour atteindre quelque 3'000 m² en 1991, les capteurs solaires doivent leur progression aux causes suivantes:

- Si durant ces dix dernières années, beaucoup d'entreprises de construction de capteurs se sont créées, un grand nombre d'entre elles a ensuite fermé leurs portes pour ne laisser sur le marché que des constructeurs de matériel performant et éprouvé. L'ère de l'amateurisme est donc terminée et des instituts de recherche neutres et officiels mesurent périodiquement les caractéristiques des produits concurrents.
  Ceux-ci sont connus des professionnels et la plupart des installateurs en chauffage sont à présent en mesure d'installer des systèmes solaires.

- Le public intéressé a été informé et conseillé par le centre Infosolar de Colombier.

- Environ 330'000,-- francs de subventions ont été octroyés de 1985 à 1991 dans le cadre des programmes d'encouragement en faveur des énergies renouvelables.

- Une sensibilisation aux problèmes de l'approvisionnement et de l'environnement a commencé à émerger, spécialement auprès des propriétaires de maisons individuelles.

Toutes les remarques, plutôt positives, citées dans ce chapitre 3.4.8 ne doivent cependant pas faire oublier que la production d'énergie indigène et renouvelable de notre canton ne représente que 3,9 % de notre consommation.
Cela est nettement insuffisant et nous verrons au chapitre 4.5 que selon [3], il serait techniquement possible de multiplier cette proportion par quatre d'ici l'an 2000.

3.4.9 Consommation d'énergie pour la production de la chaleur

En analysant les chiffres du tableau 3.3.3, on constate que la consommation d'énergie utilisée pour la production de chaleur a un taux de croissance inférieur à celui de la consommation totale d'énergie (7 % contre + 14 % pour la période de 1980 à 1990 et - 1 % contre + 7 % pour la période de 1985 à 1990).

Il apparaît que la consommation de chaleur a augmenté de 7 % en 10 ans mais que sa part au bilan énergétique total du canton a passé de 61 à 58 %. C'est une tendance que l'on observe ailleurs en Suisse et en Europe. La part relative des agents énergétiques servant à produire de la chaleur s'est notablement modifiée entre 1980 et 1990. La part du gaz augmente spectaculairement et passe de 6,7 % à 23 % de la chaleur. Le charbon augmente grâce à son utilisation dans la fabrication du ciment. La part de l'électricité dans la production de chaleur reste relativement constante, notons toutefois qu'elle a été estimée à partir d'une moyenne suisse. Enfin, la part des combustibles liquides passe de 76 % à 51 %, ce qui traduit bien l'effort de diversification des agents énergétiques, même si la chaleur reste produite de manière prépondérante à partir d'agents fossiles qui représentent 84 % de cette couverture.

La quantité d'électricité utilisée pour la production de chaleur a connu une augmentation constante (+ 21 % pour la période de 1980 à 1990, + 6 % pour la période de 1985 à 1990).

La part des énergies renouvelables à fin 1990 représente le 2,3 % de la consommation totale de chaleur.

L'augmentation relativement raisonnable de la consommation de chaleur dans le canton de Neuchâtel traduit bien les efforts qui ont été effectués durant la dernière décennie pour rationaliser l'usage des agents énergétiques, améliorer les rendements et diminuer les pertes.

4. CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ENERGIE

4.1 PRINCIPES

La démarche retenue pour l'élaboration de la nouvelle conception directrice cantonale de l'énergie se base essentiellement sur les objectifs du programme fédéral "*Energie 2000*" que nous rappelons ci-dessous:

a) Au moins stabiliser la consommation totale d'agents fossiles et les rejets de CO2 entre 1990 et l'an 2000, puis les réduire.

b) Atténuer progressivement la croissance de la consommation d'électricité pendant cette décennie, puis stabiliser la demande dès l'an 2000.

c) Favoriser les énergies renouvelables: en l'an 2000, contributions supplémentaires (par rapport à 1990) de

   c1) 0,5 % à la production d'électricité
   c2) 3 % de la consommation d'agents fossiles en chaleur.

d) Accroître la production hydraulique de 5 %.

e) Accroître la puissance des centrales nucléaires existantes de 10 %.

Malgré son caractère ambitieux, le programme "*Energie 2000*" se situe en retrait des objectifs de protection du climat par la limitation des émissions de gaz à effet de serre, tels que définis en 1990 par la Conférence mondiale sur le climat.
Il n'est cependant pas réaliste qu'un petit canton s'impose des contraintes dépassant celles du pays tout entier, alors que seules des mesures au niveau mondial seraient susceptibles d'entraîner des effets perceptibles.

Au niveau cantonal, la nouvelle conception directrice devra reposer sur les trois piliers suivants :

- **Encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie**

- **Développer les énergies renouvelables et indigènes**

- **Intensifier la formation, l'information et les conseils.**

Si beaucoup de chiffres seront cités dans la suite de ce rapport, il ne faudra les considérer que comme une manière "imagée" de représenter la volonté de concrétiser les trois pilliers cités ci-dessus et ceci sans focaliser son attention sur la précision toute relative des valeurs.

4.2 OBJECTIFS

Afin d'adopter le plus possible les objectifs du programme fédéral "*Energie 2000*", mais en tenant compte des particularités et des ressources propres du canton de Neuchâtel, la procédure d'élaboration de la conception directrice cantonale de l'énergie a été la suivante:

- Faire l'inventaire détaillé de tous les moyens à disposition (chap. 4.3)
- Analyser les besoins énergétiques cantonaux jusqu'à l'an 2000 (chap. 4.4)
- S'assurer de la couverture des besoins cantonaux (chap. 4.5)
- Elaborer des programmes d'action en fonction des réflexions développées dans les chapitres précédents (chap. 4.6).

Les objectifs ont donc été fixés après avoir évalué les possibilités cantonales, dans lesquelles des hypothèses ont du être introduites. Par conséquent, il est évident que les objectifs dépendent des hypothèses retenues.

Au chapitre 4.6, deux types de programmes d'action ont été présentés: un programme standard et un programme étendu. Les objectifs cités ci-dessous correspondent au programme standard, car c'est celui qui s'aligne le plus sur "*Energie 2000*":

Objectifs proposés:

a) En admettant un accroissement de la consommation de carburants réduit de moitié par rapport à la moyenne des accroissements entre 1980 et 1990, et une diminution de la consommation de chaleur, il sera possible de stabiliser la consommation totale d'agents fossiles et les rejets de CO2 entre 1990 et l'an 2000.

b) Des mesures d'économie d'électricité portant sur le comportement des utilisateurs et sur la technologie des produits devraient permettre d'atténuer progressivement la croissance de la consommation d'électicité pendant la décennie, puis de stabiliser la demande dès l'an 2000. Si cet objectif s'avérait inatteignable, il serait possible de tirer parti plus largement des possibilités d'auto-production cantonales. Ainsi, un manque d'économie pourrait être compensé par de la production indigène.

c1) Une production d'électricité par des énergies renouvelables pourra atteindre le 0,5 % de la consommation d'électricité en l'an 2000 en recourant à l'énergie du vent (éoliennes), du biogaz de stations d'épuration et du soleil (photovoltaïque).

c2) Les énergies renouvelables couvriront en l'an 2000, une part de la consommation cantonale de chaleur de 3 % supérieure à celle de 1990 en faisant usage du bois, de l'énergie solaire (capteurs thermiques) et du biogaz de stations d'épuration.

d) La production hydro-électrique sera accrue de 5 % par de nouveaux aménagements sur les rivières cantonales.

e) Si les centrales nucléaires, dans lesquelles le canton possède des participations, augmentent leur puissance de 10 %, un accroissement de production correspondant sera à disposition pour l'alimentation du canton.

Si dans la formulation de ces objectifs, on se réfère aux années limites 1990 et 2000, il s'agit plutôt, au niveau cantonal, d'une période de dix ans, débutant à partir des prises de décisions.

4.3 MOYENS

4.3.1 Instruments d'exécution généraux

Afin d'atteindre les objectifs énoncés au chapitre 4.2, de nouvelles mesures de politique énergétique doivent être prises, rapidement, avec discernement et autorité. Ce chapitre résume l'ensemble des mesures d'exécution générales qui seront détaillées plus loin.

Les **mesures obligatoires** sont celles imposées par l'Arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 14 décembre 1990 et par l'Ordonnance fédérale visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 22 janvier 1992. Ces deux textes sont dépendants l'un de l'autre et se complètent pour ne former en fait qu'une seule nouvelle législation. Les mesures dont l'application est à la charge des cantons sont expressément indiquées; il s'agit principalement de celles relatives au domaine du bâtiment.

Les **mesures recommandées** peuvent être classées en deux catégories:

a) Tout d'abord les **recommandations de la Confédération**. Il s'agit principalement des "Recommandations concernant les tarifs des énergies de réseau ainsi que les conditions de raccordement des autoproducteurs" édictées le 31 mai 1989 par le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie. Ces recommandations concernent l'électricité, le gaz et le chauffage à distance et ont pour objet d'orienter la politique tarifaire plus systématiquement en fonction du marché et selon le critère d'une utilisation rationnelle et économiquement optimale de l'énergie. D'autre part, le programme "Energie 2000" contient toute une série de recommandations de la Confédération concernant l'utilisation rationnelle de l'énergie et la promotion des énergies renouvelables. Notre canton a l'intention d'appliquer le plus complètement possible ces recommandations.

b) Il existe également les **recommandations et normes de la SIA** (Société suisse des ingénieurs et architectes). Les recommandations de la SIA sont élaborées par des praticiens des branches considérées, souvent sous l'impulsion des pouvoirs publics. Elles se basent sur les expériences et les besoins des professionnels et constituent une référence incontournable dans notre pays. Certaines recommandations sont enregistrées par l'Association suisse de normalisation et deviennent ainsi des normes suisses officielles. Selon la loi sur l'énergie, le Conseil d'Etat peut édicter des prescriptions basées sur les normes ou recommandations de la SIA. Il l'a fait en particulier au sujet de l'isolation thermique des bâtiment. La Confédération recommande aux cantons d'adopter les dernières normes de la SIA concernant la consommation de chaleur et d'électricité dans le bâtiment. Notre canton reconnaît la nécessité de ces mesures et a l'intention de les appliquer le plus rapidement possible.

On notera que le Conseil fédéral prévoit d'inclure dans la future loi sur l'énergie des principes contraignants si les recommandations formulées actuellement devaient se révéler trop peu efficaces.

4.3.2 Chaleur

Arrêté et Ordonnance fédéraux sur l'énergie

Selon l'Arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 14 décembre 1990 et l'Ordonnance fédérale visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 22 janvier 1992 certaines mesures doivent être exécutées par les cantons. Il s'agit des points suivants:

Décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude:
Selon la législation fédérale, tous les immeubles comprenant au moins cinq preneurs de chaleur sont soumis à l'obligation de s'équiper d'appareils de réglage et de mesure permettant à chaque consommateur de payer ses frais de chaleur principalement en fonction de sa consommation propre.
L'obligation existe pour les bâtiments neufs à partir du 1er mars 1992, tandis que les bâtiments existants devront s'équiper jusqu'au 1er mai 1998.
Selon [2], ces mesures, associées à un équilibrage hydraulique, permettront d'économiser dans dix ans environ 74 mio de kWh/an, soit le 3 % de la consommation cantonale de chaleur, ceci pour un investissement total, à la charge des utilisateurs, d'environ 80 mio Frs.
Un projet d'arrêté cantonal d'exécution prévoit de ne pas imposer le décompte individuel des frais de chauffage aux bâtiments particulièrement économes en énergie. De cette façon, la législation peut jouer son véritable rôle, c'est-à-dire définir des objectifs sans fixer de moyens. Une incitation à assainir les installations ou les bâtiments plus rapidement et plus soigneusement devrait en résulter. Suite à cet arrêté cantonal, l'investissement total, exclusivement relatif au décompte individuel, pourrait se réduire à 40 mio Frs.
Au niveau du Service cantonal de l'énergie, la création d'au moins un tiers de poste de travail sera nécessaire pour le traitement des dossiers.

Chauffage électrique fixe:
L'installation d'un chauffage électrique fixe à résistance est soumise à une autorisation lorsque la puissance totale de raccordement excède 3 kW. Les autorisations ne peuvent être délivrées que dans des conditions précises et très restrictives.

Chauffage de plein air et rideaux à air chaud:
Le régime de l'autorisation est également institué, sauf si l'installation utilise des rejets de chaleur inutilisables d'une autre manière.

Eclairage public:
Les installations doivent être installées et exploitées afin qu'une utilisation économe et rationnelle de l'énergie soit assurée.

Piscines à ciel ouvert chauffables:
Celles-ci doivent être chauffées par des énergies renouvelables ou des rejets de chaleur inutilisables d'une autre manière. Le régime de l'autorisation est établi.

Conditions de raccordement des autoproducteurs:
Les entreprises assurant l'approvisionnement public en énergie sont tenues d'accepter l'injection d'énergie produite régulièrement par des producteurs pour leurs propres besoins

sous une forme adaptée au réseau. Les conditions doivent être remplies jusqu'au 1er mai 1994.

Délais de mise en conformité:
Jusqu'au 1er mars 1997, les propriétaires des installations actuelles de chauffage de plein air, de rideaux à air chaud, d'éclairage public et de piscines non couvertes soumettront des plans montrant comment ces installations peuvent être rendues conformes aux nouvelles exigences. Ensuite, les délais de mise en conformité seront fixés de cas en cas.

Dispositions pénales:
Les contrevenants encourent une peine d'amende ou de prison. La poursuite pénale incombe aux cantons.

Mesures promotionnelles:
Les cantons, encouragés et soutenus par la Confédération, accentuent leurs actions dans les domaines suivants : Information et conseils, formation et perfectionnement, installations pilotes et de démonstration.

La plupart de ces mesures peut être exécuté par le canton, mais certaines pourraient être déléguées aux communes (par exemple le DIFC).
Le régime d'autorisation ne provoquera pas de coût pour les utilisateurs; les économies d'énergie réalisées ne sont pas chiffrables, mais certainement importantes. Au niveau du Service cantonal de l'énergie, on peut estimer qu'il sera nécessaire de créer 3/10 de poste de travail pour le traitement des dossiers.

Recommandation SIA 380/1 : L'énergie dans le bâtiment

L'objectif de la nouvelle recommendation SIA 380/1 est l'emploi écologique et économique de l'énergie thermique dans les bâtiments. Son domaine d'application concerne les bâtiments à construire et les importantes transformations.
La méthode de calcul unifiée et basée sur une approche globale permet d'établir le bilan énergétique de l'immeuble et donne une prévision de la consommation d'énergie. Associée aux outils informatiques actuels, la méthode constitue un véritable instrument de travail pour l'étude de projets.

La philosophie de la recommandation est de fixer des valeurs limites de consommation d'énergie (valeurs obligatoires) et des valeurs cibles (valeurs souhaitables), mais sans imposer ou même décrire de moyens techniques pour les atteindre.
Seules deux valeurs doivent être présentées : l'une apportant la preuve de la bonne conception thermique du bâtiment, l'autre apportant la preuve de la bonne conception des installations techniques.

Le Conseil d'Etat a la compétence d'édicter des prescriptions techniques basées sur les normes SIA. Il l'a fait concernant la norme SIA 180/1 qui définit l'isolation thermique de l'enveloppe des bâtiments. Cette norme a une philosophie diamètralement opposée à la norme SIA 380/1. Elle fixe en effet des moyens (l'isolation) et non des buts à atteindre. Elle souffre également du fait qu'elle n'est pratiquement pas vérifiable. Elle n'avait d'ailleurs été introduite qu'à titre provisoire dans l'attente de documents plus généraux qui sont maintenant à disposition par la recommandation SIA 380/1.

Dans le cadre de l'octroi du permis de construire, nous avons donc l'intention de remplacer les exigences de la norme SIA 180/1 par une nouvelle procédure basée sur la recommandation SIA 380/1.
Afin de limiter à un minimum le surcroît de travail des architectes et autres concepteurs, une application souple de la philosophie de la recommandation SIA 380/1 a été cherchée par la Conférence suisse des services cantonaux de l'énergie qui a édité en 1992 un modèle d'ordonnance "utilisation rationnelle de l'énergie dans le bâtiment". Ce modèle suit quasiment la méthode de calcul de la recommandation SIA 380/1 en ce qui concerne l'isolation thermique et la demande d'énergie de chauffage, tandis qu'en ce qui concerne les installations techniques, il abandonne le calcul complet de la fraction utile pour fixer des performances requises sur quelques éléments particuliers. De cette façon, le concepteur n'aura pas besoin de fournir, au niveau de la demande de sanction définitive, des renseignements beaucoup plus détaillés qu'actuellement.
Ce modèle d'ordonnance est en voie d'application dans tous les cantons suisses.

Selon [2], l'introduction de cette procédure, basée sur la recommandation SIA 380/1, permettra d'économiser dans dix ans environ 118 mio de kWh/an soit environ 5 % de la consommation cantonale de chaleur.
Les coûts impliqués peuvent être considérés uniquement comme résultant des **études supplémentaires** effectuées par les concepteurs. On peut les estimer à 1 mio Frs sur 10 ans. Au Service cantonal de l'énergie, 3/10 de poste de travail devrait être créé pour le contrôle de l'exécution.

Assainissement des bâtiments privés

Plus de la moitié de l'énergie consommée dans le canton est destinée au chauffage des bâtiments et à la production d'eau chaude sanitaire. Ce domaine contient donc un potentiel énorme d'économie et doit être traité en première priorité.

On l'a vu plus haut, l'introduction de la recommandation SIA 380/ 1 "l'énergie dans le bâtiment" permettra de limiter notablement la consommation thermique des bâtiments neufs ou subissant des rénovations soumises à autorisation.
Vu la longue durée de vie des immeubles de nos régions, c'est cependant dans les bâtiments existants que réside le plus gros potentiel d'économie. Il s'agit donc de mettre en place des mesures permettant d'abaisser la consommation de ce secteur immobilier.

Une mesure efficace de contrôle et de comparaison de la consommation passe par le calcul de l'indice énergétique (IE). Il s'agit du rapport de l'énergie thermique consommée annuellement dans un bâtiment et de la surface chauffée totale.
La moyenne des bâtiments suisse est d'environ 750 $MJ/m^2/an$, tandis qu'un bâtiment moderne, conçu dans cette optique et bénéficiant du soleil sous toutes ses formes peut atteindre un indice de 250 $MJ/m^2/an$. Pour une villa sur le plateau suisse, la norme SIA 380/1 impose une valeur de 520 $MJ/m^2/an$.

Les moyens pour diminuer l'indice énergétique d'un bâtiment existant sont connus. Il s'agit principalement de:
- Comportement des utilisateurs
- Remplacement des chaudières et des brûleurs

- Adoption de régulations adéquates
- Equilibrage hydraulique des réseaux
- Contrôle des ventilations/ récupérations
- Isolation des systèmes de distribution de chaleur
- Isolation de l'enveloppe du bâtiment
- Energies renouvelables.

Pour atteindre des économies, des mesures doivent être prises. Cependant, il n'appartient pas au législateur de décider lesquelles. Le législateur doit fixer des objectifs et les propriétaires, en collaboration avec les spécialistes doivent pouvoir choisir librement les moyens pour atteindre ces objectifs.

Une étude est actuellement en cours avec pour but de déterminer des objectifs de diminution des indices énergétiques réalistes et atteignables. Elle est composée de trois parties principales:

- Recherche de la répartition statistique actuelle des indices pour chaque catégorie de bâtiment
- Proposition de méthodes pour abaisser les indices
- Evaluation des bénéfices énergétiques et des coûts.

Sans encore connaître les résultats de cette étude, on peut estimer qu'une économie d'environ 10 % serait réalisable en 10 ou 20 ans selon la méthode choisie qui pourrait être:

a) Calcul de l'indice énergétique de chaque bâtiment - Détermination de la diminution à atteindre - Obligation d'assainir dans un certain délai - Contrôle des résultats
b) Même procédure qu'en a), mais uniquement lors de vente d'immeubles ou de rénovations importantes.

La Confédération, par son programme "Energie 2000" propose de telles méthodes et a l'intention d'accorder un soutien logistique et financier aux cantons, tout en précisant que les bases légales font encore défaut, ce qui sera éventuellement corrigé par la future loi fédérale sur l'énergie.

Assainissement des bâtiments publics

L'Etat a octroyé deux crédits-cadres pour l'assainissement des installations de chauffage de ses bâtiments. De plus, il procède régulièrement à des travaux de rénovation généraux. Si ces mesures sont positives et nécessaires, elles manquent cependant de rigueur et de vue d'ensemble.

Un programme d'assainissement et d'investissement, fixant clairement les objectifs, priorités et plans d'action, devrait être préparé. Avant chaque rénovation, un diagnostic énergétique complet devrait être effectué et des objectifs d'abaissement de l'indice énergétique devraient être fixés.

Les communes, avec l'aide du canton, devraient également proposer des programmes d'assainissement pour leurs bâtiments.

De plus, selon la révision du 11.02.1992 de la loi cantonale sur l'énergie, les bâtiments publics devront être équipés de manière optimale d'installations de production de chaleur et de préparation d'eau chaude sanitaire, utilisant des énergies renouvelables. Ceci dans la mesure où cela est réalisable sur le plan technique et de l'exploitation et économiquement supportable.

Si nécessaire, la loi cantonale sur l'énergie pourrait être complétée, comme cela est le cas dans d'autres cantons, par un article stipulant que "lors de la construction ou la rénovation de bâtiments publics, des principes d'économie d'énergie à caractère exemplaire seront appliqués".

Selon [2], l'introduction de ces mesures permettra d'économiser dans dix ans environ 7 mio de kWh/an, soit le 0,3 % de la consommation cantonale de chaleur, ceci en admettant un taux de rénovation de 1,5 % par an, soit le double de celui des bâtiments privés.
Les coûts considérés sont uniquement relatifs aux frais d'étude et peuvent être estimés à 0,5 mio Frs, soit l'équivalent d'un demi poste de travail sur 10 ans.

Contrôle des résultats

Les effets de la politique énergétique doivent pouvoir être vérifiés. Pour ce faire, une méthode, relativement efficace, est la statistique de consommation d'énergie dans le canton de Neuchâtel, qui paraît annuellement depuis plus de dix ans.

Si les chiffres relatifs à l'électricité, le gaz, la chaleur à distance, le charbon et le bois sont suffisamment représentatifs, il en est tout autrement des carburants et des huiles de chauffage qui sont extrapolés par rapport aux consommations suisses.

Pour ces deux secteurs, il est donc impossible de mesurer les effets des actions typiquement cantonales.
A elles seules, les huiles de chauffage représentent près du 30 % de la consommation totale cantonale et puisque nous nous proposons d'agir activement pour réduire cette proportion, nous devons avoir les moyens de mesurer nos efforts.

Un groupe de travail de la Conférence suisse des services cantonaux de l'énergie a étudié ce problème et proposé une méthode pour y remédier. Il s'agit de connaître le parc total du canton en installations de chauffage à mazout, de chaque année mener une enquête sur la consommation d'un échantillon très restreint, puis, par une méthode statistique, d'en tirer la consommation cantonale.

Ce projet doit pouvoir être mené à bien dans notre canton. Des contacts avec l'association des maîtres ramoneurs, pouvant y contribuer, ont d'ores et déjà été pris.

D'autre part, l'ensemble des autres nouvelles mesures exigées par l'Etat (normes SIA, indices énergétiques, DIFC, etc...) devraient pouvoir être contrôlées, systématiquement ou ponctuellement selon les cas. Les moyens nécessaires devront être donnés aux services cantonaux concernés et éventuellement aux communes.

Architecture et utilisation passive du soleil

Un moyen efficace de limiter la consommation d'énergie thermique (chauffage) et électrique (lumière) dans un bâtiment neuf est d'adopter un type d'architecture tirant au mieux parti des apports du soleil. Cette méthode, largement utilisée par nos ancêtres (Socrate nous a laissé des plans éloquents) a été oubliée depuis le milieu de notre siècle, lorsque l'énergie paraissait bon marché et illimitée. Depuis quelques années, une certaine école d'architecture et d'ingénieurs, "redécouvre" cette méthode de conception qui n'implique aucun investissement supplémentaire à la construction et diminue fortement les frais d'exploitation.

Environ 10 à 20 % de l'énergie thermique nécessaire au chauffage d'une maison peuvent être économisés par rapport aux maisons standards des années 80. Il n'est actuellement pas possible de faire des pronostics à l'échelon cantonal.

Les pouvoirs publics devraient résolument opter pour ce style de construction dans leurs bâtiments. De plus, l'Etat devrait en encourager la promotion, en soutenant l'information et la formation.

4.3.3 Electricité

Arrêté et Ordonnance fédéraux sur l'énergie

Selon l'Arrêté fédéral pour une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 14 décembre 1990 et l'Ordonnance fédérale visant une utilisation économe et rationnelle de l'énergie, du 22 janvier 1992 certaines mesures doivent être exécutées par les cantons. Comme elles ont toutes été citées au chapitre 4.3.2 (chaleur), y compris celles concernant les économies d'électricité, on ne les répétera pas ici.

Recommandations SIA

De nouvelles recommandations SIA sont actuellement en cours d'élaboration. Il s'agit de la SIA 380/4 concernant l'électricité dans le bâtiment et la série SIA 382 concernant les installations de ventilation et de climatisation (ce qui permettra également de réaliser des économies de chaleur).

Nous nous devons de rester attentifs à la parution des nouvelles recommandations de la SIA et d'étudier dans quelle mesure elles peuvent être appliquées le plus rapidement possible dans notre canton.

Encouragement à l'utilisation rationnelle de l'électricité

Des potentiels d'économie importants résident dans une meilleure utilisation de l'électricité dans le bâtiment (éclairage naturel, ventilation naturelle, usage contrôlé des appareils, nouvelles technologies à basse consommation, domotique, etc.) et dans les procédés

industriels. Si durant ces dernières années, les économies d'énergie thermique ont plutôt occupé le devant de la scène, les économies d'électricité retiennent à présent l'attention.

En effet, dans le cadre du programmme *"Energie 2000"*, des mesures doivent être prises pour stabiliser la consommation d'électricité à l'horizon de l'an 2000 (voir ch. 4.1 et 4.2). En particulier, le **programme d'impulsion RAVEL** (utilisation rationnelle de l'électricité, voir ch. 4.3.6) de l'Office fédéral des questions conjoncturelles et le **programme d'action ELECTRICITE** (stabilisation de la demande) de l'Office fédéral de l'énergie fixent le cadre d'action et proposent les moyens permettant d'atteindre les objectifs. Mandaté par l'OFEN, le Bureau d'Ingénieur Weinmann a étudié le rapport coût/économie d'un certain nombre de mesures d'économie d'électricité appliquables dans les ménages, les services, l'artisanat et l'industrie.

Pour évaluer le coût et le potentiel d'économie d'électricité dans le canton, l'ENSA et le Service de l'Electricité de la Ville de Neuchâtel ont effectué une étude de la consommation par secteur économique et par application [6]. Un catalogue de mesures concrètes a été évalué dont un certain nombre a été retenu et proposé dans le programme d'action standard du ch. 4.6.2. Il s'agit essentiellement de l'encouragement (ou parfois l'obligation par des mesures légales) du remplacement d'une partie du parc d'anciens appareils, par des appareils récents, où l'application de nouvelles techniques (par ex.: lampes électroniques, tubes fluorescents HF, sur-isolation des réfrigérateurs et congélateurs, régulation électronique de la vitesse des pompes de circulation et des ventilations, remplacement des chauffages électriques directs par des pompes à chaleur, etc.) permet de réduire de manière appréciable la consommation, pour les même prestations. Ces mesures "technologiques" permettraient d'atteindre une économie de 50 mio kWh/an. D'autre mesures, basées sur le comportement des utilisateurs sont aussi décrites dans le ch 4.6.2.

Signalons encore, sans prétendre être complet:

- La **Commission pour l'Utilisation Rationnelle de l'Electricité** de L'Electricité Romande. Cette commision a pour but de promouvoir et de mettre en application par des installation pilotes, les économies d'électricité chez les clients des entreprises de distribution de Suisse Romande. Comme exemple concret touchant notre canton, citons entre autres, l'optimisation de l'éclairage de l'école de la Fontenelle à Cernier.

- Le **Prix ETA** descerné par l'Union des Centrales Suisses d'Electricité, primant les meilleures réalisations visant à réduire la consommation d'énergie dans les entreprises industrielles, les services et les transports.

- Le **Plan DIANE** (Dissémination Intensive des Application des Nouvelles techniques Energétiques) de l'OFEN. Ce plan consiste en un catalogue de 75 proposition de projets pilotes touchant tous le domaines d'application de l'énergie: utilisation rationnelle, transformation/utilisation de la chaleur, production d'électricité.

4.3.4 Couplage chaleur-force

Le couplage chaleur-force (CCF) ou cogénération consiste en une installation produisant simultanément de la chaleur et de l'électricité. En particulier, il s'agit de récupérer la chaleur dégagée par le moteur thermique (petites et moyennes installations) ou une turbine à gaz ou/et à vapeur (puissances supérieures à 2 MWe) entraînant un générateur électrique.
De façon très simplifiée, l'on obtient la même quantité d'énergie utile, 55 unités de chaleur et 35 unités d'électricité, consommant 100 unités de combustible dans un système CCF, qu'en consommant 155 unités dans deux systèmes séparés, l'un produisant seulement de la chaleur, l'autre seulement de l'électricité. Le CCF économise donc 35% de combustible par rapport au système normal.
De nouvelles technologies d'un rendement supérieur, basées sur les piles à combustible, sont actuellement en cours de test.

Si l'on considère le CCF uniquement dans l'optique de la production d'électricité, on acquière ainsi une certaine indépendance vis-à-vis de l'énergie électrique de réseau, mais simultanément on produit de la chaleur qui doit être utilisée, et une inévitable émission de CO2 dans l'atmosphère.

L'utilisation du CCF doit donc être soumise à certaines conditions:

- Il ne devrait être installé que quand une demande simultanée de chaleur et d'électricité doit être satisfaite.

- Il doit être équipé de catalyseurs ou de tout autre système destiné à réduire les émissions de polluants dans les gaz d'échappements.

- Il ne devrait pas fournir d'excédents d'électricité par rapport aux besoins prévus ou, si c'est le cas, le surplus doit être injecté dans le réseau, d'entente avec le distributeur local.

- Dans une stratégie de protection de l'environnement, les besoins devraient être prévus de telle façon qu'au moins un tiers du courant produit soit utilisé pour l'alimentation de pompes à chaleur, sur place ou en d'autres endroits.

- Pour des raisons de rentabilité économique, un système CCF devrait fonctionner le plus grand nombre d'heures possibles durant l'année.

- La complexité des installations et l'important entretien imposent une surveillance continue et qualifiée, excluant les très petites installations, comme les maisons familiales par exemple.

Ainsi, l'ensemble des conditions, tant techniques qu'économiques, limite l'application du CCF à des cas soigneusement sélectionnés. Citons, entre autres, certains types d'entreprises industrielles ou hôtelières, le branchement à des systèmes de chauffage par pompe à chaleur électrique, les centrales urbaines de chauffage à distance et tout particulièrement les stations d'épuration des eaux avec production de biogaz.

D'une manière générale, le gaz naturel devrait être préféré à tout autre combustible fossile, tandis que le bois devrait être étudié en priorité lorsqu'aucune autre énergie renouvelable n'est à disposition.

Le CCF constitue donc une alternative intéressante pour certains utilisateurs. Son application doit être encouragée, non pas à grande échelle, mais avec discernement de cas en cas. En particulier, le CCF mérite d'être généralisé dans les stations d'épuration et d'incinération, car il tire parti dans ces cas de sources renouvelables d'énergie.

L'importance des conseils gratuits et neutres du Service cantonal de l'énergie prend ici toute son importance. De plus, toute installation de CCF devrait être approuvée conjointement par le Service cantonal de l'énergie, le Service cantonal de la protection de l'environnement, le distributeur local d'électricité et le distributeur local de gaz naturel, si le gaz est impliqué.

4.3.5 Transports

Compétences de la Confédération

Dans son programme "*Energie 2000*", la Confédération va poursuivre ses efforts pour l'utilisation économe et rationelle de l'énergie dans les transports, domaine où elle assume la principale responsabilité (encouragement des transports publics, Rail et Bus 2000, NLFA).

Un groupe d'action "Carburants" (GAcar) a été mis sur pied par le département fédéral des transports, des communications et de l'énergie. Sa tâche est reconnue comme étant l'une des plus difficiles parmi celles du programme *"Energie 2000"*. Elle consistera à mettre au point une stratégie et des mesures appropriées pour ralentir graduellement l'évolution décrite sous 3.4.1. Ces mesures pourront s'inspirer des quelques principes de base suivants:

- traitement global et appronfondi de l'ensemble du trafic;
- collaboration à tous les niveaux avec les organes étatiques, l'économie, les organisations et les associations concernées ainsi que les consommateurs;
- appui sur la documentation, les études et les projets existants;
- mise en oeuvre d'accords librement consentis et de mesures conformes à l'économie de marché.

Du catalogue des mesures possibles pour réduire la consommation de carburant qui a été établi, on peut discerner quelques points forts:

1. Diminution de la consommation des flottes de véhicules motorisés

   L'arrêté fédéral sur l'énergie donne au Conseil fédéral la possibilité d'édicter des prescriptions dans ce domaine. Il a été obtenu, sur une base librement consentie, que la consommation des voitures de tourisme figure sur la liste des prix. Des améliorations sont encore envisagées.

2. Information, motivation et formation

   On peut réaliser des économies considérables de carburant par une façon de conduire appropriée, ainsi que par la motivation et la sensibilisation de la population. Dans ce but, on doit avant tout mettre à profit l'influence des associtions existantes (par exemple :

TCS, ACS, ATE) pour entreprendre des actions ciblées. Les stratégies des grandes entreprises pour l'utilisation économe de l'énergie doivent être étudiées et prises en exemple.

3. Trafic "intelligent"

   On examine la réalisation de projets concernant une bourse des courses à vide dans le domaine du transport privé des marchandises et le "car sharing" pour les voitures de tourisme (réalisé par affichage sur une base informatique). Il convient d'étudier d'autres possibilités.

4. Système de conduite du trafic économe d'énergie dans des cités pilotes

   Outre des mesures relevant de l'aménagement du territoire et de la construction urbaine, il convient de rassembler les expériences résultant d'exemples concrets. Certaines villes ont déjà envisagé d'appliquer cette mesure dans le cadre de la politique de la protection de l'air. Une synchronisation avec les projets déjà en cours de réalisation (par exemple avec "L'énergie dans la cité") est nécessaire.

Compétences du canton

Il appartient aux cantons de traiter, avec les communes, le trafic en agglomération.

Dans le canton, l'agglomération suburbaine de Neuchâtel (environ 66'000 habitants en 1990) et les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle (environ 48'000 habitants) hébergent plus de 70% de la population qui comptait 160'000 habitants en 1990.

Le canton est chargé de vérifier et mettre en oeuvre les recommandations du groupe ad-hoc No 3 des cantons "Trafic en agglomération" pour combattre la forte progression de la consommation de carburant.

Conçues pour les agglomérations d'une certaine importance, ces mesures ne sont pas forcément appropriées dans les régions de montagne et marginales. Tant la Confédération que les membres de la Conférence des directeurs de l'énergie sont disposés à les étudier.

Recommandations du groupe ad-hoc No 3 :

La Confédération est invitée à:

- inscrire dans la législation sur la protection de l'environnement l'objectif de réduire d'au moins 20%, dans l'ensemble de la Suisse, d'ici à l'an 2005, les rejets de gaz carbonique et des autres gaz à effet de serre;

- introduire, pour les véhicules à moteur, des taxes liées à la consommation d'énergie et modulées selon les caractéristiques régionales (régions marginales), afin de prendre en compte la consommation des ressources de l'environnement et de favoriser les véhicules peu gourmands;

- limiter la consommation spécifique maximale admissible pour les véhicules à moteur, pour autant que l'état de la technique le permette et que ce soit supportable économiquement; et rendre progressivement plus sévères les dispositions régissant l'homologation;

- promouvoir de toutes ses forces, conjointement avec les cantons, le développement technique et la commercialisation de véhicules électriques légers et d'autres véhicules moins polluants.

Les cantons sont invités à:

- introduire, dans leur législations sur la planification et l'aménagement du territoire, les instruments permettant d'orienter davantage l'extension urbaine de telle sorte que les transports publics répondent aux besoins;

- prévoir dans leur législation sur les constructions une disposition permettant de réduire, en cas d'intérêt public prédominant, le nombre des places de stationnement prescrites et de refuser la création de nouvelles places;

- axer clairement sur les transports publics les nouvelles zones de destination de grand trafic (centres d'achat, concentrations professionnelles), tout en limitant l'offre de places de stationnement pour véhicules à moteur; la facilité d'accès par les transports publics devrait constituer un critère d'évaluation;

- imposer des exigences spécifiques quant à la desserte par les transports publics des bâtiments et installations qui engendrent un trafic important (voyageurs ou marchandises);

- créer au centre des lieux de destination, notamment en ville et dans les alentours, de petites places de stationnement pour mini-véhicules électriques, partiellement équipées de distributeurs de courant, spécialement marquées et réservées à de tels véhicules;

- limiter sérieusement la réduction pour les frais de déplacement professionnels dans la taxation fiscale.

Moyens cantonaux

Les recommandations pour lesquelles le canton est compétent sont, sans doute, applicables dans les agglomérations neuchâteloises. Elles tendraient à influencer la répartition modale actuelle des déplacements motorisés estimée à :

dans le centre-ville:	dans l'agglomération:
TI > 75% (TI = transports individuels)	TI > 85%
TP < 25% (TP = transports publics)	TP > 15%

Les transports publics consommant entre trois et huit fois moins d'énergie que les transports individuels, un transfert modal de TI vers TP entraînerait des économies de carburant importantes.

Il est impératif de **traiter les trafics (piétons - TI - TP) de manière globale en fonction d'objectifs fixés par les pouvoirs publics** (choix politiques). Le développement de chacun des modes du système des transports doit être maîtrisé pour une préservation, voire une amélioration de l'accessibilité multimodale au centre-ville (ceci par opposition à une option de satisfaction de la demande individuellement pour chaque mode de déplacement).

Une hiérarchie des priorités doit être définie au centre-ville et en périphérie pour pouvoir étudier et mettre en place un plan directeur des transports. Dans ce cadre-là, la ville de La Chaux-de-Fonds a retenu, par exemple, l'importance hiérarchique suivante des modes de transports:

au centre ville:	en périphérie:
1) Transports publics (TP)	1) Transports publics (TP)
2) Piétons	2) Transports individuels (TI)
3) Transports individuels (TI)	3) Piétons

Les principaux moyens d'intervention à disposition sont:

Trafic général:

- gestion centralisée de la régulation du trafic avec éléments de programmation volontaristes;
- contrôle du système par microrégulation; notamment mesures en temps réel des files d'attente;
- respect de la hiérarchie des modes de transport définie;

Transports publics (TP):

- création de voies bus supplémentaires aux endroits nécessaires;
- préservation de la possibilité pour chaque bus d'atteindre sa voie propre;
- prise en compte de l'arrivée des bus en temps réel (en site propre ou banal);
- mesures particulières d'aménagement et/ou d'exploitation ponctuelles dans le but de diminuer les perturbations aux abords des stations;

Piétons:

- mise en place de cycles les plus cours possibles;
- prise en compte des piétons en microrégulation; création, si possible, de plusieurs lucarnes par cycle, au début et en fin d'une phase TI parallèle, par exemple;
- calcul de matrices de sécurité aussi confortables que possible;
- limitation des conflits sur les mouvements tournants;

Transports individuels:

- définition des axes à coordonner; assurance d'une liaison et d'un cycle commun entre les carrefours à coordonner (zone de régulation);

- programmation (projets d'exécution) optimum;

- prise en compte et utilisation des autres informations en temps réel (microrégulation) principalement TP et piétons, sans pénaliser d'une manière disproportionnée les TI;

Deux-roues légers:

- calcul des matrices de sécurité aussi confortables que possible; séparation du trafic des deux-roues et TI;

- limitation des conflits sur les mouvements tournants, séparation des mouvements.

4.3.6 Formation

Introduction

Dans son programme "*Energie 2000*", la Confédération soutient les efforts des cantons dans tous les domaines relatifs aux problèmes énergétiques en général et aux actions de formation en particulier.

Il appartient cependant aux cantons de mettre en place des actions de formation à tous les niveaux, en collaboration avec les institutions de formation et les associations professionnelles.

Il s'agit maintenant de traduire dans la réalité les objectifs et les mesures préconisées ci-après, conjointement avec le Département de l'Instruction Publique, le canton et les associations.

Ecoles obligatoires et enseignement secondaire supérieur

La scolarité obligatoire donne accès à un public qui constituera les consommateurs d'énergie de l'avenir. Utiliser ce moyen d'information, c'est renforcer l'action grand public par la répercussion de l'enseignement des enfants sur leurs parents. C'est de plus préparer les jeunes à une existence dans un monde où les problèmes d'énergie et d'environnement joueront un grand rôle. Il est absolument insuffisant d'introduire ici et là une leçon de choses dans une heure creuse.

Il faut concevoir un programme d'instruction s'étendant de la première ou deuxième année primaire jusqu'à la fin de la scolarité obligatoire au moins. Distribué tout au long de la période scolaire, ce programme doit:

- Introduire et développer la notion d'énergie
- Mettre en évidence l'influence de l'énergie sur la vie quotidienne
- Expliquer le rôle de l'énergie dans la société
- Décrire les sources d'énergie primaires

- Expliquer les transformations de l'énergie
- Montrer les implications écologiques de l'utilisation de l'énergie
- Décrire les possibilités et les limites des énergies indigènes

Cet enseignement doit s'harmoniser avec celui des sciences en général. Il doit toutefois s'en distinguer en faisant la part de l'aspect sociologique et économique. Il incombe au Département de l'Instruction Publique de concevoir un tel programme, en relation avec le Service cantonal de l'énergie.

Formation des apprentis

L'apprentissage réglementé par l'OFIAMT constitue la formation professionnelle de base dans plus de 300 professions.

Les plans de formation élaborés par l'OFIAMT, en collaboration avec les associations professionnelles, déterminent les objectifs de formation.

Dans les centres de formation professionnelle, l'enseignement de la technologie englobe la connaissance des matières, de l'outillage et des machines, ainsi que les connaissances professionnelles nécessitant l'étude des méthodes de travail, des prescriptions, des techniques d'installation, de l'électrotechnique, de la physique, de la chimie, selon les besoins spécifiques de chaque métier et adaptés en permanence à l'évolution technologique.

Dans toutes les professions concernées par les problèmes énergétiques, un accent tout particulier doit être mis sur la connaissance des technologies les plus récentes.

Une attention toute particulière doit être portée aux métiers de la construction, que ce soit pour les professions du premier oeuvre (enveloppe du bâtiment) ou pour celles du second oeuvre (installations techniques), où l'on prendra soin d'enseigner les techniques les plus récentes en relation avec les économies d'énergie.

Par ailleurs, dans le concept de l'enseignement de culture générale, il faudra proposer plus fréquemment des sujets d'étude se rapportant à l'énergie et à ses économies dans le domaine de l'utilisation et des transports.

Dans le domaine de l'énergie, la liaison doit être assurée avec l'enseignement secondaire inférieur.

Formation des titulaires de maîtrises et de brevets fédéraux

Les associations professionnelles organisent des examens professionnels et des examens professionnels supérieurs reconnus par la Confédération.

Il peut s'agir, dans chaque profession, soit d'examens professionnels supérieurs, soit encore d'examens des deux genres, conduisant à l'obtention de brevets fédéraux ou de maîtrises fédérales.

Les centres de formation professionnelle du canton de Neuchâtel participent à l'organisation de tels cours, avec la collaboration des associations professionnelles.

Page 55

Dans toutes les professions concernées par les énergies renouvelables et les économies d'énergie, les programmes d'enseignement doivent tenir compte d'une adaptation permanente aux technologies nouvelles.

Les titulaires de brevets et de maîtrises qui deviennent cadres ou chefs d'entreprise seront ainsi capables de mieux maîtriser les projets et la réalisation d'installations énergétiques performantes et économiques.

Si le projet d'extension du CPMB faisant l'objet du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 17 avril 1991 aboutit, d'autres cours pour la préparation aux examens professionnels (brevets) et professionnels supérieurs (maîtrises) seront organisés sur le plan romand.

Promotion de la formation de technicien ET en gestion énergétique

Le CPMB, en collaboration avec le CPLN, propose un projet de formation en emploi de **"Technicien ET en gestion énergétique"**, reconnu par la Confédération.

Ce projet s'inscrit parfaitement dans le cadre des objectifs fixés par l'Office fédéral de l'énergie dans son programme "*Energie 2000*" et apporte également une réponse positive à l'enquête conduite sous l'égide de l'Office susmentionné, sur les possibilités de formation et de perfectionnement professionnel.

Il a pour objectif d'offrir à des professionnels porteurs d'un CFC dans les domaines du chauffage, de la ventilation, de l'électricité ou de l'électronique, une possibilité de perfectionnement professionnel en matière de gestion énergétique.
La filière se déroulera en emploi sur 4 ans, à raison de 12 à 13 périodes d'enseignement hebdomadaires sur deux soirs et le samedi matin.

La totalité de la formation s'inscrit dans une enveloppe globale de 2'000 périodes.

La réussite à l'examen final conduira à l'obtention d'un diplôme fédéral de **"Technicien ET en gestion énergétique"**, délivré sous l'égide de l'ECOTS.

Dans les entreprises et les services publics communaux ou cantonaux, les titulaires d'un tel titre assureront la liaison entre le maîtrisé et l'ingénieur ETS ou EPF.

Un premier cycle de formation a été ouvert en 1992 avec 25 candidats.

Durant les 3 premières années, le financement sera assuré par la Confédération, dans le cadre des mesures fédérales spéciales en faveur du perfectionnement professionnel.

Formation des ingénieurs ETS

La formation en "Energie" à l'EICN-ETS:

Les plans d'études des sections Mécaniques et Electrotechnique/électronique assurent des connaissances approfondies des bases scientifiques et techniques utilisées dans les domaines énergétiques.

Ces connaissances sont appliquées au niveau des laboratoires où les étudiants conduisent de petits projets.

A titre d'exemple nous signalons que, pour la section Mécanique, le temps consacré à la "thermique" et, pour la section Electrotechnique/électrique, le temps consacré aux "installations électriques" dépasse 250 périodes.

L'EICN-ETS ne dispense donc pas actuellement un enseignement spécialisé mais serait en mesure et prête à envisager:

- La mise sur pied d'une postformation en énergie (une collaboration avec d'autres établissements, l'utilisation d'équipements de laboratoires existants, etc... sont souhaitables):

- L'élaboration de cours de formation continue

- La participation à des projets ponctuels communs avec des institutions publiques ou avec l'industrie

Pour toutes ces activités, une clause du besoin devrait venir des milieux intéressés, l'EICN-ETS n'étant pas équipée pour évaluer l'intérêt.

La réforme des structures de l'EICN-ETS, liée à la mise sur pied d'un "bac professionnel" au niveau suisse, conduira vraisemblablement à une limitation de la notion de "généraliste" actuellement en vigueur dans nos trois orientations (Microtechnique, Mécanique, Electrotechnique/électronique). Des options devront être définies au moins pour les "électros", qui seront orientées vers les faibles ou vers les forts courants. L'utilité de prévoir trois orientations, dont l'une serait vraiment liée à la production, le transport, la distribution et l'économie d'énergie, est à démontrer. L'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel se doit de répondre aux besoins de l'économie régionale.

Actuellement, l'Ecole d'ingénieurs d'Yverdon dispense des cours pour la formation d'"**Ingénieurs ETS en génie thermique et systèmes énergétiques**" pour les candidats de Romandie. De plus, depuis l'automne 1993, quatre écoles d'ingénieurs de Suisse romande donnent un cours postdiplôme "énergie + bâtiment".

Perfectionnement

Le canton de Neuchâtel possède un potentiel extraordinaire d'instituts de formation tels que:

- Université
- Ecole d'ingénieurs
- Ecole techniques de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et du Locle
- Les Centres de formation professionnelle du Littoral (CPLN), de Colombier (CPMBC), de La Chaux-de-Fonds (CPJN) et du Val-de-Travers (CPVT)
- Le centre "INFOENERGIE"
- Le centre de perfectionnement du corps enseignant.

Les centres de formation et les services doivent être mis à contribution pour l'organisation de cours régionaux ou cantonaux destinés à tous les niveaux.

Tous les milieux et groupes professionnels devraient pouvoir bénéficier de cours de perfectionnement, à savoir:

- Architectes, ingénieurs
- Constructeurs, concepteurs
- Enseignants
- Gestionnaire d'installations
- Groupes d'utilisation d'énergie
- Grand public

La coordination des cours doit être assurée par le Service cantonal de l'énergie.

Programme d'impulsion

Atteindre les objectifs d'Energie 2000 nécessite non seulement des efforts de recherche, de développement, de promotion et d'incitation mais aussi un effort accru de formation permettant de maîtriser et de mettre en oeuvre le plus rapidement et le plus judicieusement possible les nouvelles technologies énergétiques dans le domaine de la production, de la transformation et de l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Dans ce cadre, le Parlement a approuvé un crédit de 57 millions de francs destiné au programme d'action "Construction et énergie". D'une durée de 6 ans, ce programme de formation continue permettra de diffuser des connaissances nouvelles par les trois programmes d'impulsions 1990 - 1995 qui concernent les domaines importants suivants:

PI-BAT - Entretien et rénovation des constructions:
Dans les années à venir, la tendance de plus en plus marquée pour la rénovation va encore se renforcer. Le maintien en état du patrimoine construit demandera donc des efforts de plus en plus importants. Dès lors il est indispensable de réunir et de diffuser les connaissances nécessaires à ces futures activités. Ce programme vise donc aussi bien au maintien d'importants biens socio-économiques qu'à une stimulation réelle du secteur de la construction.

RAVEL - Utilisation rationnelle de l'électricité:
Ce programme vise aussi bien l'amélioration de l'efficacité des appareils et des procédés qu'une réduction des prestations inutiles. Des projets de recherche et des études de cas ont été mis en chantier pour acquérir de nouvelles connaissances en matière d'utilisation rationelle de l'électricité dans les bâtiments, l'industrie, les services et les ménages. Les résultats obtenus et les expériences acquises sont à la base de journées d'information et de cours.

PACER - Programme d'action énergies renouvelables:
Les énergies renouvelables peuvent contribuer de manière significative à notre approvisionnement énergétique. Il convient toutefois de surmonter les barrières actuelles qui sont d'ordre économique, politique et psychologique. Dans ce but, le programme PACER s'efforcera de développer les techniques éprouvées qui se situent actuellement au seuil de la rentabilité économique. Il s'agit en particulier de l'utilisation passive et active de l'énergie solaire dans le bâtiment, de la valorisation de la biomasse et de la production d'électricité.

Toutes les actions entreprises dans le cadre de ces programmes, se font en étroite collaboration avec l'économie, les hautes écoles, les organisations professionnelles et la Confédération par l'intermédiaire de l'Office fédéral des questions conjoncturelles.

4.3.7 Information et conseils

La réalisation des objectifs d'Energie 2000 implique que l'on attribue plus de poids à l'information et aux conseils en matière d'énergie. Cette tâche exige une organisation efficace et qualifiée qui est en train de se mettre en place sous la forme de l'association suisse Energie-Information (E-info).
C'est ainsi que les associations Infosolar, Infoénergie et IES (voir chap. 3.1) ont été fusionnées début 1992 et sont en train d'être réorganisées.
Selon l'AEn et l'OEn, la Confédération a la compétence de soutenir des organisations ayant pour tâche d'informer et de conseiller la population.

La nouvelle structure est composée de quatre centres d'information sur l'énergie (CIE ou centre Infoénergie), situés dans les trois grandes régions linguistiques. Ces centres soutiennent (formation, conseils, banques de données, matériel), en étroite collaboration avec les services cantonaux de l'énergie, des services locaux d'information sur l'énergie (SIE ou service Infoénergie).

Les CIE sont exploités par l'association E-info et financés principalement par la Confédération et les cantons, tandis que les SIE relèvent des cantons et des communes, tout en bénéficiant de subventions fédérales.
Au niveau romand, les cantons travaillent depuis plus de deux ans pour définir leurs besoins communs et établir le cahier des charges du CIE romand susceptible de répondre aux attentes de chacun.
Il est apparu indispensable de concentrer les forces, de tirer parti des expériences et des réalisations de chaque canton et par là, de réaliser des économies d'échelle. La tâche principale du CIE sera de recueillir, de traiter et de présenter le savoir technique actuel et futur touchant les énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie.
Il s'agira principalement d'un centre de documentation (appelé plus loin "Centre romand de documentation" ou CRD), dont le public-cible sera les SIE de Suisse romande.

Les années d'expérience des centres Infosolar, Infoénergie et IES ont montré que l'information doit être basée sur les besoins et les initiatives locales et effectuée par des contacts personnalisés. Il est inutile de distribuer à tout vent de la documentation, mais celle-ci doit être à la disposition des spécialistes des SIE qui l'utilisent lors du dialogue avec les requérants de leur région.

Le canton de Neuchâtel abrite actuellement l'ancien centre romand Infosolar. En fonction de ses expériences passées, des liens tissés dans la région et des compétences et intérêts du personnel, il serait avantageux que le centre Infosolar occupe une fonction de SIE plutôt que la fonction de CIE romand.
On l'a vu, le CIE romand prendra la forme d'un centre de documentation (CRD), style médiathèque et n'offrira par conséquent plus aucun service direct au canton qui l'accueille (canton-site).
La Conférence romande des délégués à l'énergie recherche actuellement une formule adaptée pour le CRD qui, grâce aux moyens de communication électronique, pourrait s'affranchir

d'une localisation physique et n'exister que sous la forme d'une banque de données relationnelle à disposition des SIE.

Nous proposons donc de concentrer nos moyens sur un SIE cantonal bâti sur la base de l'ancien centre Infosolar. L'information dispensée par le SIE s'adresse aux particuliers, aux artisans, aux experts, au public en général et aux administrations communales. Les tâches diffèrent selon le public-cible. Elles vont des conseils sur la démarche à adopter (par ex. pour des particuliers) au soutien apporté à une administration publique (comment concevoir les bâtiments publics, les utiliser, les entretenir, les réhabiliter; comment exécuter les lois sur l'énergie; comment réaliser un plan directeur de l'énergie), en passant par les conseils pour l'exécution (si des conseillers privés font défaut), la formation continue et l'approche du public (articles de presse, expositions, conférences, etc...).
Le SIE devrait également pouvoir se consacrer à de grandes campagnes d'information telles que:

- Actions de type publicitaire auprès du grand public

- Campagnes de sensibilisation des milieux scolaires (élèves et enseignants)

Par mesure de rationalisation, le SIE cantonal devrait être intégré administrativement et si possible physiquement au Service cantonal de l'énergie, mais il ne grèverait que partiellement le budget de l'Etat puisqu'une subvention fédérale est prévue.

En admettant que les principales villes ou services industriels mettent localement du personnel à disposition pour l'information, un total de trois postes de travail au SIE cantonal serait suffisant (un responsable, un collaborateur et un secrétaire). Afin de pouvoir mener indépendamment certaines campagnes d'information, un budget de 150'000.- Frs/an devrait pouvoir être octroyé.
Certaines communes le désirant pourraient également créer leur propre SIE, qui travaillerait en collaboration avec le SIE cantonal. La collaboration avec les services d'information des entreprises distributrices d'énergie, les associations professionnelles et les associations d'information neutres devrait également être assurée.

4.3.8 Installations pilotes et de démonstration

Bien que l'on ne puisse pas escompter que des technologies aujourd'hui encore à l'étude révolutionnent l'approvisionnement énergétique d'ici à l'an 2000, les efforts consentis pour une utilisation rationnelle de l'énergie et en faveur des énergies renouvelables devront être accrus, afin qu'à terme, les nouvelles techniques fournissent des apports réels. Cela vaut en particulier pour le soutien accordé aux installations pilotes et de démonstration (P + D), qui bénéficie désormais d'une base constitutionnelle au niveau de la Confédération.

L'Arrêté fédéral sur l'énergie du 14 décembre 1990 stipule en effet à l'art. 10 que "*La Confédération peut soutenir des installations pilotes et de démonstration, notamment lorsque celles-ci exploitent l'énergie solaire, la chaleur de l'environnement ou la géothermie*".

L'ordonnance fédérale sur l'énergie du 22 janvier 1992 reprend ce même thème en le développant et en précisant qu'en règle générale, les aides financières de la Confédération ne dépassent pas 30 % des crédits totaux.

La loi cantonale sur l'énergie du 22 octobre 1980 permet déjà au canton de subventionner de telles installations (art. 2).

Puisque les coûts peuvent à présent également être supportés par la Confédération, les projets P + D doivent être clairement encouragés, qu'ils proviennent de privés ou du canton lui-même. En effet, les projets P + D font la transition entre la recherche et le développement, d'une part et la commercialisation sur une grande échelle, d'autre part. Ils jouent un rôle important dans la phase difficile du transfert de connaissances et permettent de recueillir des expériences pratiques. Ils servent à l'information du public et contribuent à mieux faire accepter les nouvelles techniques.

Par définition, les projets pilotes servent aux essais techniques de systèmes, tandis que les projets de démonstration servent à tester le marché.

Les requêtes pour une aide financière de la Confédération, émanant de milieux privés ou communaux, doivent être adressées au Service cantonal de l'énergie, qui les transmet à la Confédération, assorties de préavis.

Il devrait être fait un large usage de cette nouvelle possibilité. On pense, entre autres, aux installations d'éoliennes permettant une intéressante production d'électricité depuis les crêtes du Jura neuchâtelois. Les nombreux obstacles empêchant l'introduction de cette technologie pourraient être aplanis par la mise en oeuvre de projets P + D.

4.3.9 Coordination avec l'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire et l'énergie sont liés par les thèmes suivants:

A) Organisation générale du territoire

Le territoire doit être organisé de façon à limiter le nombre des déplacements, ce qui implique une répartition judicieuse des lieux d'habitation, d'activités et de loisirs. De plus, on favorise généralement une certaine concentration urbaine à proximité des arrêts des transports publics.

On peut ainsi affirmer que l'organisation générale du territoire a une influence sur la consommation d'énergie et qu'ainsi les concepts d'aménagement du territoire doivent tendre à favoriser une moindre consommation énergétique.

B) Plans et règlements d'aménagement communaux

Les plans et règlements d'aménagement que les communes doivent élaborer peuvent influencer l'énergie de la façon suivante:

- par l'autorisation ou l'interdiction (qui devrait être limitée à certains secteurs sensibles) du recours à certaines formes d'énergie (problématique des capteurs solaires en particulier);

- par le type d'habitat autorisé ou prescrit (il est en effet certain que les formes d'habitat groupé permettent de substantielles économies d'énergie).

- par l'implantation autorisée ou prescrite des bâtiments, qui influencera les possibilités d'utilisation de l'énergie solaire passive (véranda, vitrage sud, etc...).

C) Plans spéciaux et plans de quartier

Ces plans ont pour but la planification de quartiers dans leur ensemble. Par ce biais, il est possible de régler certaines questions énergétiques tel que le chauffage à distance par exemple.

Nous proposons donc que les plans et règlements tiennent dorénavant plus compte des questions énergétiques et que ceux-ci soient, comme jusqu'à présent mais de manière plus systèmatique, soumis au Service cantonal de l'énergie pour préavis.
Si nécessaire, une nouvelle base législative devrait être mise en place pour accentuer les effets.

4.3.10 Coordination avec la protection de l'environnement

Préambule

Les conséquences de la consommation d'énergie sur l'environnement sont nombreuses et diverses. A titre illustratif, on peut rappeler qu'elles touchent notamment:

a. La pollution atmosphérique. La combustion de combustibles et de carburants rejette dans l'atmosphère de grandes quantités d'oxydes de soufre et d'azote, de composés organiques volatils, de poussières, de dioxyde de carbone et de chaleur. L'influence de ces émissions sur le climat mérite une mention particulière.
b. La pollution des eaux. Il faut bien sûr mentionner la contamination des eaux par l'intermédiaire de la pollution atmosphérique. Les écoulements accidentels de combustibles et carburants peuvent porter gravement atteinte aux eaux. De même, le prélèvement comme le rejet de chaleur peuvent créer localement des problèmes.
c. La pollution du sol. Ici également, les effets de la pollution de l'air et des écoulements accidentels de combustibles et carburants sont à relever.
d. La nature et le paysage. Les installations de production et de transport d'énergie peuvent en fonction de leur dimension, porter atteinte à la nature et au paysage.
e. Le bruit. Le fonctionnement des installations peut provoquer localement des nuisances.

Dans la suite, nous nous limiterons à commenter la problématique en relation avec les niveaux de pollution atmosphérique observés dans le canton.

Niveaux de pollution de l'air dans le canton

Les moyens de mesures disponibles ont été engagés sur le terrain en vue de révéler les régions qui présentent des niveaux de pollution dépassant les normes de qualité de l'air fixées par la législation fédérale. Le constat peut être résumé de la manière suivante:

- Aucun dépassement de dioxyde de soufre et de monoxyde de carbone n'a été observé.
- A La Chaux-de-Fonds, au Locle et dans l'agglomération neuchâteloise ainsi que ponctuellement à proximité d'axes à grand trafic, des dépassements de dioxyde d'azote ont été constatés.

- L'ensemble du territoire cantonal présente des dépassements d'ozone qui, rappelons-le, est un polluant qui se forme dans l'atmosphère sous l'influence du soleil et en présence d'oxydes d'azote et de composés organiques volatils.

Origine des polluants atmosphériques émis dans le canton

Appliquant des méthodes relativement simples et utilisant des données disponibles au plan suisse, un cadastre des émissions d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures a été élaboré.
Pour les oxydes d'azote, on peut estimer l'émission annuelle totale (1990) à 4500 t avec des contributions d'environ 10% pour l'ensemble des chauffages, 40% pour les industries et 50% pour le trafic.
En ce qui concerne les composés organiques volatils, l'émission annuelle totale (1990) s'élève à environ 5700 t avec des contributions de 15% pour les ménages (chauffage + utilisation de produits tels que vernis, peinture), de 20% pour le trafic et 65% pour l'artisanat et l'industrie (y compris le chauffage).

Actions pour réduire la pollution atmosphérique dans le canton

Dans les années qui viennent, les émissions vont être sensiblement réduites grâce à l'adoption de mesures techniques telles que le catalyseur sur les voitures, la combustion "low-NOx" pour les chauffages ou l'adoption de traitement plus efficace des rejets pour l'industrie. Les estimations faites portent cependant à croire que les niveaux de pollution ne seront pas suffisamment abaissés et que des mesures complémentaires devront être adoptées. Elles devront s'intégrer dans des réflexions importantes touchant la politique des transports et la politique de l'énergie.
En ce qui concerne cette dernière, dans la perspective d'une diminution des émissions de polluants, trois types d'actions doivent être menés:

- Adopter toutes les mesures susceptibles de limiter la consommation d'énergie
- Répondre, dans toute la mesure du possible, à la demande en énergie par des solutions peu ou pas polluantes.
- Informer et sensibiliser les milieux professionnels et le public.

On voit donc que politique de l'énergie et politique de l'environnement coordonnent leurs efforts pour atteindre les mêmes objectifs. Dans notre canton, le Service de l'énergie et le Service de la protection de l'environnement travaillent d'ores et déjà en étroite collaboration.
Dans le futur proche, ils auront à examiner ensemble des problèmes complexes comme le couplage chaleur-force, la production de biogaz dans les STEP, la combustion de bois en zone urbaine, les prélèvements et les rejets de chaleur dans l'environnement, les nouvelles chaudières, etc...

Résultats attendus

Grâce à une politique énergétique favorisant les économies et le recours à des agents peu ou pas polluants, les émissions de pollution dans l'atmosphère pourront être limitées de manière sensible. Ces efforts sont en fait nécessaires pour retrouver, partout dans le canton, un air qui corresponde aux critères de qualité fixés par la Confédération. De plus, ces actions seront également bénéfiques à un niveau plus global, en particulier celui touchant l'influence du climat.

4.4 ANALYSE DES BESOINS CANTONAUX JUSQU'EN L'AN 2000

4.4.1 Chaleur

Pour estimer la consommation d'énergie nécessaire à la production de chaleur pour la décennie à venir on a considéré trois variantes possibles en tenant compte des 3 facteurs suivants:

- Evolution des consommations entre 1980 et 1990
- Applications de décisions politiques (normes SIA, lois, subventions)
- Développement économique de la région

Les valeurs probables pour les années 1991 à 2000 sont résumées au tableau 4.4.1 et en figure 4.4.1.

Variante A

Hypothèse:

La consommation de chaleur suit la tendance actuelle.

Données:

- Tendance à l'augmentation comme pour les années 1980 à 1990
- Croissance annuelle moyenne : 0,78%
- La croissance totale de 1990 à 2000 est de 8 %

Consommation probable en l'an 2000:

1990	2000	variation 1990/2000
2'858 mio kWh	3'087 mio kWh	229 mio kWh

Commentaires:

Cette variante suppose que:

- Les moyens prévus dans le chapitre 4.3.2 de la conception directrice de l'énergie sont retardés ou n'apportent pas les économies escomptées.

- Le nombre des appartements construits augmente dans les mêmes proportions qu'entre 1980 et 1990.

- Le recours aux énergies renouvelables ne progresse pas.

- La croissance économique reste identique à celle de la dernière décennie.

Remarque : Comme l'objectif prioritaire n'est pas une diminution de la consommation de chaleur, mais bien plutôt une diminution de la consommation d'énergie fossile, on admet ici qu'une production accrue d'énergie renouvelable correspond à une réduction des besoins de chaleur.

Variante B

Hypothèse:

La consommation de chaleur est stabilisée.

Données:

- Tendance de la consommation des années 1985 à 1990
- La croissance totale de 1990 à 2000 est de 0 %

Consommation probable en l'an 2000:

1990	2000	variation 1990/2000
2'858 mio kWh	2'858 mio kWh	0 mio kWh

Commentaires:

Cette variante suppose que:

- Les moyens prévus dans le chapitre 4.3.2 de la conception directrice de l'énergie ne sont que partiellement appliqués.

- Le recours aux énergies renouvelables (solaire thermique, biogaz, déchets) reste dans les mêmes ordres de grandeurs que les années passées.

- Le rendement énergétique des installations domestiques et industrielles garde son niveau actuel.

Variante C

Hypothèse:

Pour respecter l'objectif d'une stabilisation de la consommation d'énergie fossile jusqu'en l'an 2000 (but fixé dans le programme "*Energie 2000*"), on admet que la diminution de la consommation d'énergie utilisée pour la production de chaleur compensera l'augmentation de la consommation de carburant, qui elle est estimée à 328 mio kWh (1'180 TJ, selon chapitre 4.4.3, scénario B, de la conception directrice cantonale de l'énergie). Ceci correspond à une diminution de 11,5 % de l'énergie utilisée pour la production de chaleur jusqu'à l'an 2000.

Données:

- Croissance annuelle moyenne: - 1,25 %
- La croissance totale de 1990 à 2000 est de - 12 %

Consommation probable en l'an 2000:

1990	2000	variation 1990/2000
2'858 mio kWh	2'516 mio kWh	- 342 mio kWh

Commentaires:

Cette variante suppose que:

- Tous les moyens prévus dans le chapitre 4.3.2 de la conception directrice de l'énergie soient appliquées avec vigueur.

- Le taux de rénovation et de mise à jour des installations techniques des bâtiments existants est très élevé.

- Le recours aux énergies renouvelables est encouragé très fortement et des moyens financiers importants sont mis à disposition par le Canton et la Confédération.

- Le rendement énergétique des installations domestiques et industrielles est amélioré considérablement

Choix

En considérant l'évolution de la consommation de chaleur pendant les années 1985 à 1990, on peut admettre qu'une stabilisation de la consommtion d'énergie nécessaire à la production de chaleur au niveau de la consommation de 1990 devrait être possible sans efforts particuliers

Si par contre on veut respecter les buts fixés dans le programme *"Energie 2000"*, une réduction de 12% de la consommation comme prévue dans la variante C est nécessaire.

La répartition entre les différents agents énergétiques devrait également connaître quelques changements.

La part des énergies renouvelables doit être augmentée afin de réduire les problèmes de pollution. Une augmentation permettant de passer de 2,3 % en 1990 à 8-10 % en 2000 est techniquement possible si les mesures nécessaires sont prises au niveau cantonal et fédéral.

Concernant les énergies fossiles on peut admettre que la part de combustibles liquides va continuer de diminuer au profit du gaz naturel.

Le recours à l'énergie électrique pour la production de chaleur devrait être limitée au strict minimum, car c'est une énergie trop "noble" pour une telle utilisation.
Ceci à l'exception des procédés de fabrication pour lesquels une substitution de l'électricité par d'autres formes d'énergie est difficilement réalisable.

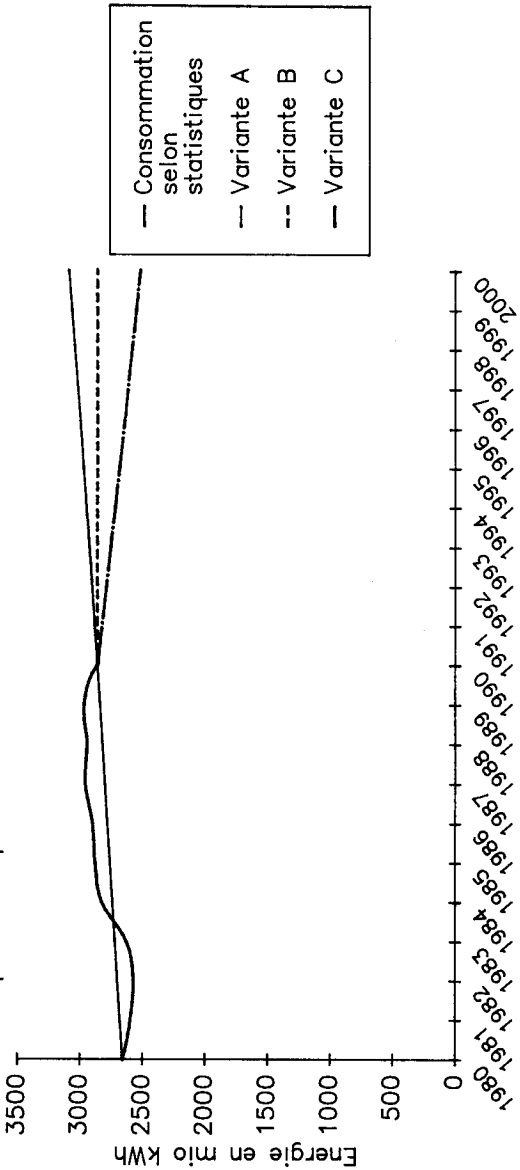
ESTIMATION DE L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE POUR LA PRODUCTION DE CHALEUR DANS LE CANTON DE NEUCHATEL POUR LES ANNEES 1991 A 2000

Tableau 4.4.1 : Evolution en mio kWh de la consommation d'énergie destinée à la production de chaleur dans le canton de Neuchâtel de 1980 à 1990 et prévisions probables pour les années 1991 à 2000.

Année	Consommation total de chaleur			
	selon tableau 1	selon prévisions		
		variante A	variante B	variante C
1980	2658			
1981	2595			
1982	2569			
1983	2624			
1984	2825			
1985	2877			
1986	2897			
1987	2955			
1988	2942			
1989	2966			
1990	2858			
1991		2880	2858	2822
1992		2902	2858	2786
1993		2923	2858	2751
1994		2946	2858	2716
1995		2969	2858	2682
1996		2992	2858	2648
1997		3015	2858	2614
1998		3039	2858	2581
1999		3063	2858	2548
2000		3087	2858	2516
Var.1990/2000 en mio kwh		229	0	- 342
Var.1990/2000 en %		+ 8	0	- 12

ESTIMATION DE L'EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE POUR LA PRODUCTION DE CHALEUR DANS LE CANTON DE NEUCHATEL POUR LES ANNEES 1991 A 2000

Figure 4.4.1 : Evolution de la consommation d'énergie en mio kWh pour la production de chaleur dans le canton de Neuchâtel de 1980 à 1990 et prévisions probables pour les années 1991 à 2000



4.4.2 Electricité

Les divers scénarios pour approcher la demande future d'électricité dans le canton ont été établis par les distributeurs, puis pris en compte par l'ENSA pour l'élaboration de son plan directeur des lignes à haute tension pour définir l'évolution du réseau. Il s'agit d'un document de base, adaptable périodiquement en fonction de l'évolution constatée.

Dans cette approche, trois scénarios ont été développés, tenant compte de la conjoncture, du taux de croissance économique (PIB) et de la politique d'économies d'énergie.

Le scénario choisi pour le plan directeur des réseaux conduit à un taux de croissance annuel moyen de 2,3 % égal à celui enregistré durant les dix dernières années. Nous l'avons aussi admis comme scénario de "référence".

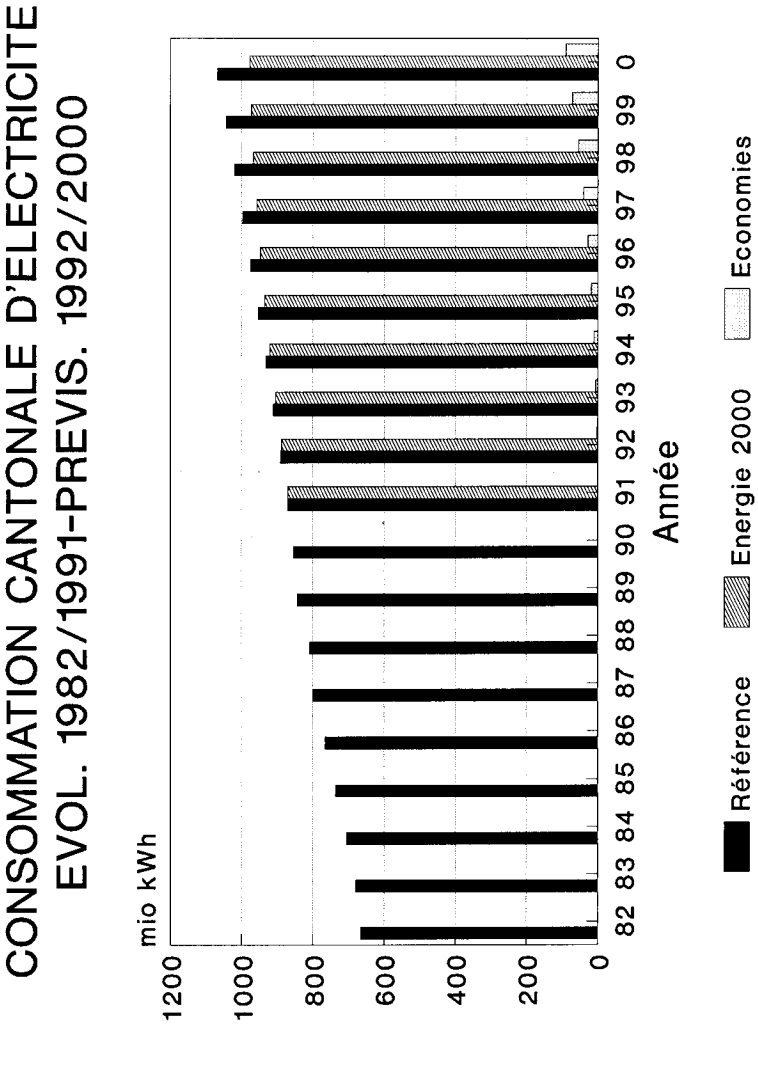
Les objectifs du programme *"Energie 2000"* prévoient la stabilisation de la consommation à cette date.

Les caractéristiques de ces deux scénarios figurent dans le tableau ci-dessous, alors que le graphique 4.4.2 représente l'évolution des consommations prévisibles.

SCENARIO		Référence	Energie 2000
Consommation cantonale 1990	mio kWh	853	853
Consommation cantonale 2000	mio kWh	1'068	977
Augmentation 1990-2000	mio kWh	215	124
Augmentation annuelle moyenne	mio kWh	21,5	12,4
Augm. annuelle moyenne en %	%	2,3	1,4
Economies à réaliser p.r. à 1068	mio kWh	-	91
Economies p.r. à 1'068 en %	%	-	8,5

L'objectif d'*"Energie 2000"* pour notre canton signifie donc une économie de 91 mio kWh à réaliser en l'an 2000 par rapport au scénario de référence. Par rapport à la consommation cantonale de 1991, cela représente le 10,5 %.

Page 69


CONSOMMATION CANTONALE D'ELECTRICITE
EVOL. 1982/1991-PREVIS. 1992/2000
mio kWh
1200
1000
800
600
400
200
0
82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 0
Année
Référence
Energie 2000
Economies
Conc.dir.énergie 24.08.92. CCECEL2

4.4.3 Transports

En raison de la forte dynamique de la consommation de carburants (3,4 % par an en moyenne ou près de 40 % entre 1980 et 1990), il faut s'attendre, au cours des années à venir, à ce qu'elle continue de croître. La croissance sera inversement proportionnelle à l'ampleur des moyens, définis au chiffre 4.3.5, mis en place.

La mobilité va continuer sa courbe ascensionnelle. Les grandes réalisations routières en cours (N5, J20*) et les projets (N5, J10, J20**) faciliteront la mobilité et son développement. Par voie de conséquence, la consommation augmentera, mais sa quantification est difficile à estimer ! Les moyens d'économie de carburant compenseront-ils la progression de la mobilité? On peut fortement en douter au vu des statistiques cantonales des carburants des deux dernières années connues:

1988 / 1989 : + 5,0%
1989 / 1990 : + 5,2%

contre une moyenne annuelle de + 3,5% entre 1982 et 1990. La tendance actuelle est donc à une croissance de plus en plus forte.

Pour estimer les besoins de carburants, trois scénarios ont été imaginés:

Scénario A:
- Trend des années 1980 - 1990
- Croissance annuelle moyenne: + 3,4%
- Croissance décennale: + 40%

	1990	2000	VAR 90/2000
Consommation cantonale de carburants en mio kWh*	1'640	2'296	+ 656

* facteur de conversion: 1 mio kWh = 84,15 t. de diesel
1 t = 11'884 kWh

L'augmentation prévisible de 656 mio kWh de ce scénario est équivalente à la croissance de l'ensemble des agents énergétiques sur le plan cantonal de 1982 à 1990 (+ 653 mio kWh) ! Elle représente l'équivalent de 55'200 tonnes de diesel.

Ce scénario suppose que:

- la mise en oeuvre des moyens du chapitre 4.3.5 est limitée à certains aspects
- l'augmentation de la mobilité des gens ne se fait pratiquement que par le biais du transport individuel;
- le trafic public ne progresse que peu par rapport au niveau de 1990.

* N5: Serrières - Neuchâtel - St-Blaise
J20: Tunnel de la Vue-des-Alpes

** N5: Treytel - Areuse - Béroche
J10: Corcelles - Rochefort - Brot-Dessous
J20: Col-des-Roches

Scénario B:
- Trend des années 1980 - 1990 ralenti de moitié
- Croissance annuelle moyenne: + 1,8%
- Croissance décennale: + 20%

	1990	2000	VAR 90/2000
Consommation cantonale de carburants en mio kWh	1'640	1'968	+ 328

L'augmentation représente 27'600 tonnes de diesel.

Ce scénario suppose que:

- plusieurs moyens du chapitre 4.3.5 sont mis en oeuvre;
- le trafic public progresse dans une mesure assez importante.

Scénario C:
- Trend des années 1980 - 1990 fortement ralenti et croissance quasi nulle en fin de décennie.
- Croissance annuelle moyenne: + 1%
- Croissance décennale: + 10%

	1990	2000	VAR 90/2000
Consommation cantonale de carburants en mio kWh	1'640	1'804	+ 164

L'augmentation représente 13'800 tonnes de diesel.

Ce scénario suppose que:

les moyens du chapitre 4.3.5 sont largement mis en oeuvre;

le trafic public augmente fortement (environ d'un facteur deux).

4.5 COUVERTURE DES BESOINS CANTONAUX

4.5.1 Chaleur

Pétrole

Le marché neuchâtelois des combustibles liquides va poursuivre d'ici l'an 2000 la même évolution à la baisse enregistrée depuis quelques années et qui s'inscrit dans le prolongement des mesures prises antérieurement (GEK) tendant à économiser l'énergie. De plus, la volonté politique vise à la substitution du produit pétrolier par le gaz naturel en particulier pour le marché de la chaleur.

Cette évolution prévisible s'inscrit également dans le cadre de la volonté politique esquissée dans le programme *"Energie 2000"* promulgué par le Conseil fédéral en 1991.

Dans le prolongement des mesures prises antérieurement visant à économiser l'énergie, il faut de plus tenir compte de la volonté politique de substitution des produits pétroliers par le gaz naturel sur le marché de la chaleur.

Si l'économie pétrolière est en totalité en mains privées, le marché du gaz naturel appartient lui à la collectivité. De par son financement, du moins partiel, par des fonds publics, l'extension du réseau de gaz a tendance à s'accroître, même s'il présente en général un caractère rentable. De plus, les sociétés gazières sont parvenues, non sans raison objective, à faire considérer le gaz naturel comme étant une énergie "propre", à faible nuisance pour l'environnement. L'économie pétrolière n'est pas restée insensible à ces arguments, puisqu'elle a investi des moyens importants pour parvenir à produire un mazout dont le taux de soufre avoisine aujourd'hui 0,2%. D'autre part, elle a poursuivi ses recherches pour parvenir à une combustion qui ne génère qu'un minimum de nuisances pour l'environnement (technique Low-NOx).

A ces constatations générales, nous pouvons ajouter un certain nombre de mesures concrètes qui, l'expérience passée nous l'a démontré, aboutissent à une diminution du volume de combustible liquide d'ici à la fin de ce siècle.

1. L'assainissement des immeubles entraînera, par une meilleure isolation, une diminution de la consommation de mazout en préservant une qualité de confort au moins égale même si les travaux entrepris ne concernent que l'enveloppe du bâtiment.

2. Les installations de chauffage ont une durée de vie d'une vingtaine d'années. Le remplacement de ces installations par des chaudières moins puissantes et des brûleurs plus performants entraînera également une diminution de la consommation de mazout en préservant là également une bonne qualité de confort. Signalons aussi que dans ce cas, et comme dit plus haut, la charge pour l'environnement sera fortement atténuée.

Stockage:

Les produits pétroliers sont stockables. Des installations constituées à cet effet existent dans le canton de Neuchâtel à St-Sulpice (Dehsa) et à La Chaux-de-Fonds (Igesa).

Cependant, la politique de la Confédération en matière de stockage est en révision. Le stock obligatoire sera ramené de 8 à 6 mois de consommation d'ici 1995. Cette nouvelle orientation aura des conséquences sur les dépots situés hors des zones de traffic intense ou à proximité d'une raffinerie, ce qui est le cas du dépot Igesa à La Chaux-de-Fonds. Les importateurs ont d'ores et déjà annoncé à la Confédération qu'ils supprimeraient leur capacité de stockage dans ce dépôt.

A côté de ces installations importantes, les sociétés industrielles et commerciales, les institutions et les corporations de droit public maintiennent des capacités de stockage en dépit du fait que leur source de chaleur provient principalement du gaz naturel (contrats interruptibles).

Enfin, l'ensemble des propriétaires immobiliers qui se chauffe au mazout contribue aussi à stocker de l'énergie.

Il est du devoir des propriétaires immobiliers publics (Confédération, Etat, communes) de maintenir en état les capacités de stockage dont ils disposent encore pour pouvoir faire face le cas échéant à une situation de crise dans l'approvisionnement en énergie du canton.

Depuis une trentaine d'années, les propriétaires de citernes d'hydrocarbures sont tenus de les faire réviser périodiquement. Les mesures de sécurité exigées par la loi ont permis d'éviter de graves pollutions de nos rivières, nos lacs et nappes phréatiques.

Approvisionnement:

La plus grande raffinerie de pétrole de Suisse se trouve sur le territoire du canton de Neuchâtel. La société Shell qui l'exploite la maintient à un haut degré technique grâce à des investissements considérables. La dernière tranche, qui se monte à plusieurs centaines de millions de francs laisse présager le maintien de cette industrie à Cressier bien au-delà de la fin de ce siècle.

L'approvisionnement en pétrole brut de la raffinerie de Cressier s'opère par un embranchement du pipe-line qui traverse l'Europe, des ports de la Méditerrannée aux raffineries allemandes, via le Jura français.

L'essentiel des produits pétroliers consommés dans le canton de Neuchâtel provient de la raffinerie de Cressier qui couvre par ailleurs le quart environ des besoins suisses. D'autres sources d'approvisionnement existent: la raffinerie de Collombey (société Tamoil), et l'importation de produits finis par voie fluviale, chemin de fer et pipe-line (terminal de Vernier/GE).

Charbon

Foyers domestiques:

Depuis une trentaine d'années, la consommation de charbon ne cesse de diminuer sur le marché de la chaleur. D'ici à la fin du siècle, seuls les immeubles qui n'auront pas subi d'importants travaux de rénovation ou d'assainissement seront encore consommateurs de charbon. Ce mouvement pourrait même encore s'accélérer si entrait en vigueur la "taxe sur le

CO_2" qui prévoit un taux très élevé (environ 100 %) pour la consommation des combustibles solides.

Industries:

S'agissant de l'industrie cimentière, la seule qui consomme aujourd'hui du charbon et qui se trouve sur le territoire cantonal, il en va bien évidemment tout autrement.

Une cimenterie consomme un volume très important de combustible et le retour en force du charbon dans cette branche de l'économie est relativement récent puisqu'il découle du second choc pétrolier. Des investissements importants ont été consentis ces dernières années pour diversifier les combustibles utilisés dans cette branche. Selon le prix de l'énergie, les cimentiers optent pour le charbon, l'huile lourde, le gaz naturel ou le propane, les pneus usagés, le bois de démolition ou d'autres déchets encore. Comme les cimentiers suisses disposent d'installations relativement récentes ou sinon régulièrement mises à jour s'agissant des émissions polluantes et, compte tenu de la qualité spécifique de charbons consommés, il se pourrait que d'ici la fin du siècle, la quasi-totalité du charbon consommé dans le canton de Neuchâtel soit le fait de Juracime S.A. à Cornaux. Le charbon de cette usine provient d'Allemagne ou d'Outre-Mer (USA, Afrique du Sud), et parvient en Suisse par voie fluviale ou par chemin de fer.

Gaz naturel

Dans le cadre du programme *"Energie 2000"*, les énergies fossiles dans leur ensemble doivent marquer une stabilité du développement de leur consommation, voire une certaine récession. Dans ce contexte, les objectifs fixés du côté gazier réservent au mazout et au gaz des parts égales du marché des utilisations thermiques dans une dizaine d'années. En 1990, la part du marché thermique se répartissait à raison de 75 % pour le mazout et 25 % pour le gaz.

Le plan directeur de GANSA prévoit ainsi une fourniture de gaz naturel de l'ordre de 1'300 mio kWh/an au début des années 2000, alors que la consommation de l'exercice 1991/92 devrait atteindre 850 mio kWh. Un effort important reste encore à fournir dans un marché où la concurrence entre le mazout léger et le gaz naturel est vive.

A part le secteur industriel et artisanal, l'utilisation du gaz naturel se développera principalement dans les applications de chauffage des locaux, de production d'eau chaude sanitaire et de lavage du linge. On s'attend aussi à une certaine demande de production d'électricité par des couplages chaleur-force.

Ce développement est fondé, comme par le passé, sur le maintien d'une économie de marché dans un paysage de libre concurrence. Cette attitude reste un principe pour l'avenir. Seules des mesures incitatives commerciales sont prévues pour stimuler le développement des ventes.

Dans le but de diversifier les approvisionnements énergétiques d'une part et de protection de l'environnement d'autre part, l'Industrie Gazière Suisse a été chargée de développer de nouveaux réseaux de gaz naturel dans les régions non encore desservies du pays. Dans notre canton, un important effort dans ce sens est en cours d'achèvement. Après l'équipement de la

région de l'Entre-Deux-Lacs, il ne subsistera que la Béroche à ravitailler pour réaliser dans son ensemble le plan directeur de GANSA.

En ce qui concerne la sécurité des approvisionnements à long terme, le ravitaillement en gaz est assuré par contrat de 20 à 25 ans depuis des gisements situés en majorité en Europe. L'acheminement se réalise au moyen de grands gazoducs interconnectés et des stockages souterrains à proximité de nos frontières font l'objet de contrats dont l'Industrie Gazière Suisse bénéficie. A l'intérieur de notre pays, le réseau de transport 70 bars va subir une nouvelle étape de renforcement qui s'étendra jusqu'en 1997.

Incinération des déchets

Situation actuelle:

Les ordures et déchets représentent un réservoir d'énergie quasi-renouvelable (renouvelable pour la fraction bio-dégradable) qu'il s'agit de valoriser de manière optimale du point de vue énergétique, économique et de l'environnement.

Les installations de la Chaux-de-Fonds et de Cottendard produisent toute l'année une énergie thermique qui n'est utilisé que partiellement à des fins de chauffage (hiver), l'excédent étant transformé en électricité par des turbines (couplage chaleur-force). En 1990, 73'115 tonnes de déchets ont été incinérés, permettant de fournir 31,3 mio kWh de chaleur et 22 mio kWh d'électricité aux réseaux respectifs.

Les besoins variables en énergie sont adaptés en partie par des stocks de matière combustible de qualité préalablement triées. Ce stockage compense également les variations de production de déchets et les contraintes d'exploitation. Des chaudières de secours permettent d'assurer en tout temps la fourniture de chaleur aux réseaux de chauffage à distance.
Le prix de vente de la chaleur à l'utilisateur final est de l'ordre de 6 ct/kWh; il est donc parmi les plus bas des énergies renouvelables.

Objectifs pour l'an 2000:

CRIDOR

La mise en service d'un nouveau four en 1994, en remplacement des deux installations en service depuis 1972, permettra le doublement de la capacité d'incinération. La mise en place d'une nouvelle installation de traitement des fumées, comprenant un système de dénox (SNCR), ainsi qu'un déchiqueteur pour déchets encombrants, permettra d'incinérer toute la gamme des déchets combustibles, y compris les déchets de chantier et certains déchets spéciaux.
Ces nouvelles installations devraient permettre de fournir la totalité de la chaleur nécessaire au réseau de chauffage à distance (SCCU) avec les raccordements actuels. Cependant, l'augmentation de la chaleur et de l'électricité produites sera, à court terme, plus limitée par le volume de déchets à incinérer que par la capacité des installations.
Cette fourniture supplémentaire entraînera un investissement de 1,5 mio Frs pour l'extension du prélèvement.

SAIOD

SAIOD a réalisé entre 1987 et 1992 la mise en place d'une chaîne de tri, le renouvellement de ses deux fours d'incinération avec adjonction du lavage des fumées, de l'injection d'ammoniac pour lutter contre les émissions de NOx et de SO_2, conformément aux directives fédérales. Une deuxième turbine a également été mise en service dès le 1.1.1992, permettant de doubler la production électrique.

Le prélèvement et la distribution de chaleur est assurée par la société CADBAR, laquelle face au prix de l'énergie, développe son réseau avec prudence. Des études sont toutefois actuellement en cours afin, d'une part, de densifier le réseau existant et d'autre part de trouver de nouveaux preneurs (industries ou services). On peut raisonnablement estimer un doublement par rapport à 1992 de la fourniture de chaleur en l'an 2000 pour atteindre 15 mio kWh/an, et nécessitant des investissements de l'ordre de 3,5 mio Frs.

En 2000, les fournitures (ventes) de chaleur provenant de l'incinération des déchets peuvent ainsi être estimées à:

		1990	2000	
CRIDOR/SCCU	mio kWh/an	25	45	
SAIOD/CADBAR	mio kWh/an	6	15	
		---	---	
Total	**mio kWh/an**	**31**	**60**	**(+ 93,5 %)**

Les ventes seraient donc quasiment doublées à 60 mio kWh/an, soit le 2,4 % de la consommation cantonale de chaleur de 1990.

Selon le programme Energie 2000, l'énergie produite par l'incinération des déchets n'est pas inclue dans l'augmentation de 3 % de la part des énergies renouvelables dans la consommation d'agents fossiles en chaleur.

Energies renouvelables

Comme l'énergie des ordures et des déchets ne peut pas être comptabilisée dans les 3 % recherchés par "*Energie 2000*", nous présentons ci-après les moyens disponibles pour atteindre ce résultat en l'an 2000.
Selon [3], cinq sources permettent de valoriser les énergies renouvelables tout en offrant de bonnes possibilités de réalisation (investissement modéré, facilité de mise en oeuvre):

1) Bois de chauffage
2) Capteurs solaires thermiques
3) Biogaz des stations d'épuration
4) Chaleur du sol et valorisation par pompes à chaleur
5) Applications agricoles

La géothermie profonde n'a pas été retenue pour l'horizon 2000 car, bien qu'il existe un potentiel dans notre canton, la difficulté de sa mise en oeuvre hypothèque toute chance

d'obtenir des résultats à temps. Cela ne doit cependant pas empêcher le lancement de projets à plus long terme.

1) Bois de chauffage

Une étude approfondie sur la consommation de bois de chauffage dans le canton de Neuchâtel donne des bases précises pour l'évaluation de l'énergie disponible et du potentiel exploitable (Le bois de feu, memento à l'usage des communes).
En outre, plusieurs instances nationales, par ex. Office fédéral de l'énergie, Office fédéral des questions conjoncturelles, Association suisse pour l'énergie du bois, ont publié des documents de référence pour l'utilisation de l'énergie du bois.

Le bois est le plus important agent énergétique indigène après la force hydraulique. Sans une utilisation intensifiée de l'énergie du bois, il ne sera pas possible dans notre canton d'atteindre les objectifs d'*"Energie 2000"*.

Le bois est une combinaison de carbone, d'hydrogène et d'oxygène. Il ne contient que de faibles quantités d'azote et, contrairement au charbon, il n'a que d'infimes traces de soufre. Les gaz de fumée des chaufferies au bois ne contiennent pas d'anhydrides sulfureux mesurables mais provoquent des émissions un peu plus élevées de monoxyde de carbone. Les installations modernes permettent toutefois d'abaisser considérablement les valeurs de ces émissions. La combustion du bois ne cause pas de nuisances supplémentaires dues aux dioxydes de carbone car le pourrissement engendre les mêmes quantités. L'énergie du bois peut en revanche remplacer des combustibles fossiles qui contribueraient à accroître la pollution par les oxydes de carbones. Dans les installations ordinaires à bois, on ne peut brûler que le bois non recouvert de substances synthétiques et non traité avec des produits de protection, c'est-à-dire celui des forêts et les restes de bois d'usinage. Le bois traité, découlant particulièrement des destructions d'immeubles peut en revanche être brûlé dans des installations spéciales autorisées et contrôlées de point de vue de l'hygiène de l'air. Le potentiel de bois d'énergie en Suisse et dans le canton est très important.

Objectifs pour l'an 2000:

Le **bois de chauffage pour notre canton est prioritaire**. La part actuelle dans la consommation cantonale de chaleur est de 1,1 %. La mise en valeur du bois restant à exploiter à des fins de chauffage pourrait atteindre 4 %, sans porter atteinte à nos forêts. Au contraire, celles-ci seraient mieux entretenues et rendues économiquement plus rentables.

On pourrait **augmenter la part actuelle de 2,6 % (65 mio de kWh/an)**, à condition de prendre les mesures suivantes:

- a) Promouvoir la production et la distribution du bois-énergie
- b) Encourager les consommateurs à choisir ce mode de chauffage

a) En décembre 1991, le Service cantonal de l'énergie avec le soutien financier du département de l'Economie publique confiait un important mandat pour l'étude d'un concept cantonal bois-énergie.
Il est en effet primordial de fixer des conditions-cadre en ce qui concerne la production, le stockage et la distribution du bois-énergie, le but étant de pouvoir garantir prix et approvisionnement.

Fin 1992, l'étude était sur le point d'être achevée et débouchait sur la création d'un Groupement d'intérêts neuchâtelois bois-énergie (GINBE), intégré à la communauté Lignum Neuchâtel, avec la vocation de devenir un véritable forum et instance de coordination entre tous les acteurs neuchâtelois concernés.

b) D'autre part, si le prix du combustible est actuellement identique à celui du mazout, l'investissement initial reste encore dissuasif. Il est alors nécessaire de limiter cet inconvénient par un soutien financier.
Le rapport [4] présente une proposition de méthode et de budget de subventionnement: une **subvention cantonale de 1,8 mio de francs étalée sur dix ans** et associée aux aides financières de la Confédération permettrait d'atteindre l'objectif de 2,6 %, si en parallèle une campagne de promotion et de communication était organisée (0,5 mio Frs).
Les subventions cantonales et fédérales couvrant le 50% de la plus-value (environ 300.- Frs/kW), il ne resterait plus, à la charge des consommateurs, qu'un surcoût global de 4,5 mio Frs.

La dernière révision de la loi sur l'énergie, obligeant les communes à faire appel aux énergies renouvelables dans leurs bâtiments, contribuera également à une utilisation plus intensive du bois-énergie.

Les forêts frontalières de la Franche-Comté voisine pourraient également nous permettre de disposer d'énergie thermique, voire en plus, de produire également aussi de l'électricité par des installations de couplage chaleur-force. Les bois usagés - emballages, objets d'usage courant, bâtiments - offrent un potentiel énergétique supplémentaire non compris dans les valeurs chiffrées ci-dessus (environ + 1 %).

2) Capteurs solaires thermiques

Les conditions climatiques de notre canton permettent de produire une moyenne annuelle de 490 kWh pour chaque mètre carré de capteurs solaires thermiques installé, ce qui correspond, par rapport à une énergie fossile, à une économie de 650 kWh/an/m^2. L'implantation de ces capteurs solaires thermiques ne posent pas de problèmes d'environnement insurmontables lorsqu'une collaboration avec les organes officiels d'information est établie dès le début du projet. Les autorités communales disposent également d'une riche documentation leur permettant d'accorder, en toute objectivité, les autorisations d'implantation d'installations.

Objectifs pour l'an 2000:

Si actuellement les capteurs installés produisent le 0,06 % de notre consommation thermique, un potentiel important d'énergie thermique supplémentaire peut facilement encore être atteint en installant de plus grandes surfaces de capteurs. Ainsi **20'000 m^2 de capteurs produiraient le 0,5 % de notre consommation de chaleur**.
Cette énergie est certes chère mais cependant indispensable du point de vue écologique car les installations de capteurs solaires ne produisent aucun effet secondaire sur l'environnement. La technologie est actuellement parfaitement maîtrisée et facilement disponible dans toutes les régions du canton. Les capteurs trouvent facilement leur place sur les toitures des immeubles, contre des façades ou sur des places de parcs.
Aucune surface de terrain ne serait touchée par ces extensions.

Pour atteindre cet objectif, le subventionnement actuel (280.- Frs/m²) pourrait être maintenu en étant assorti à une obligation légale.
Selon [2], il s'est construit en moyenne 280 bâtiments par an entre 1980 et 1990 dans notre canton. Si on admet un total de 2'000 nouveaux bâtiments durant les dix prochaines années, équipés chacun d'une moyenne de 10 m² de capteurs solaires, on obtient l'objectif de 20'000 m². L'obligation pourrait donc s'appliquer aux bâtiments neufs uniquement.

3) Biogaz des stations d'épuration

Bien que l'apport énergétique des quatre STEP du canton produisant du biogaz soit modeste, il est économiquement très intéressant de procéder à cette opération. En effet, l'énergie émanant des stations d'épuration représente un sous-produit du traitement des boues. Une partie de cette énergie est utilisée par son propre fonctionnenent. Le biogaz issu de la digestion des boues produit de l'énergie électrique et thermique bon marché. Par exemple, l'installation de la Saunerie à Colombier est considérée en Suisse comme une installation modèle.
Comme les STEP dégagent de toute façon du méthane, qui joue un rôle très important dans l'effet de serre, il est plus que judicieux de l'utiliser sous forme de biogaz, plutôt que de le rejeter dans l'atmosphère.

Objectifs pour l'an 2000:

Le biogaz des stations d'épuration des eaux doit être mieux valorisé. Les stations produisent beaucoup plus de biogaz qu'elles ne peuvent en consommer. Elles ne disposent pas de dispositif suffisant pour stocker le biogaz et la production de ce dernier ne peut être ni entravée et ni accélérée. Il serait souhaitable que ce biogaz soit pris directement en charge par les distributeurs de gaz naturel. La modeste part de biogaz injecté dans le réseau public ne produirait aucun effet secondaire sur la bonne marche des brûleurs et appareils consommateurs de gaz naturel. Une autre solution serait de construire de petits réseaux de chauffage à distance autour des STEP.

Le biogaz de station d'épuration est donc prioritaire et peut apporter **5,3 mio de kWh par année, soit 0,2 % de la chaleur** requise dans le canton pour un prix de revient d'environ 4 cts par kWh.

Pour atteindre cet objectif, une incitation particulière devrait être adressée aux STEP, par exemple une obligation légale de produire du biogaz dans les cas techniquement favorables et économiquement supportables.

4) Chaleur du sol et valorisation avec des pompes à chaleur

L'utilisation de la chaleur du sol va toujours de pair avec l'installation d'une pompe à chaleur; soit des augmentations de consommation d'électricité. Le développement de ces sources d'énergie thermique a été, jusqu'à ce jour, modestement encouragé.

Objectifs pour l'an 2000:

La politique d'encouragement restreinte pourrait être reconduite à l'avenir, mais elle pourrait être dirigée spécifiquement vers la substitution des chauffages électriques. La chaleur du sol pourrait **raisonnablement produire 6 mio de kWh** respectivement le **0,2 % de la consommation de chaleur** mais avec un **accroissement de 0,4 %** d'électricité.
Au taux de subventionnement actuel (250 Frs/kW), cela représenterait un montant global de 0,7 mio Frs, Cependant, ce taux n'est pas suffisant pour convaincre. Pour atteindre l'objectif cité, il devrait soit être doublé, soit être associé à une obligation législative.

5) Applications agricoles

Trois volets d'application des énergies renouvelables peuvent être utilisés dans ce domaine : la production de biogaz avec les matières fécales, la valorisation de l'énergie récupérée lors du refroidissement du lait et le séchage du foin en grange avec des toitures énergétiques. Ces techniques sont actuellement connues dans les fermes et sont relativement bien maîtrisées. Plusieurs installations sont d'ores et déjà en service dans notre canton.

Objectifs pour l'an 2000:

L'implantation d'une installation de production de biogaz dans une ferme ne peut être réalisée que lors d'une importante transformation de l'exploitation. Par ce biais, on peut escompter un apport total de **4 mio de kWh/an soit 0,15 % de la consommation de chaleur cantonale.**

Le séchage du foin en grange est particulièrement avantageux lorsque des travaux d'entretien de bâtiment s'avèrent nécessaires; ces installations permettent de produire des kWh thermiques à moins de 4 cts.

Ces deux premières sources d'énergie pourraient être promues par une assistance technique et administrative accrue.

La valorisation de la chaleur du lait mérite d'être encouragée car sa mise en oeuvre est aisée, peut se faire sur une installation existante et atteint presque le seuil de rentabilité économique. Un léger subventionnement devrait suffire à la promouvoir. Dès l'an 2000, on peut escompter un apport de **1,6 mio de kWh/an**, soit 0,06% de la consommation de chaleur cantonale (selon le rapport de décembre 1991 "Refroidissement du lait et récupération de chaleur", en annexe).
Le subventionnement, nécessaire pour faire pencher la balance du côté de la rentabilité économique, mais extrêmement modeste, équivaut au 15 % de l'investissement, soit une somme totale de 0,4 mio Frs.

Couplage chaleur-force

La production combinée de chaleur et de force (CCF ou cogénération, voir 4.3.4) est une technique largement appliquée au millieu urbain dans les pays à faible potentiel hydroélectrique mais disposant de ressources fossiles (Nord de l'Allemagne, Danemark, Pologne).

Dans le canton de Neuchâtel, à l'exception des centrales d'incinération des ordures qui fonctionnent partiellement en CCF, alimentant en chaleur les chauffages à distance de CADBAR et de SCCU, cette technique n'est actuellement appliquée qu'à des installations de dimensions modestes: stations d'épuration de Colombier et de Marin, musée d'ethnographie, auberge de Montézillon.

L'objectif d'*"Energie 2000"* (voir 4.1) prévoit de stabiliser la consommation d'agents fossiles et d'électricité tout en favorisant les énergies renouvelables.
Pour les CCF, il s'agit donc de développer systématiqument et en priorité la production combinée de chaleur et d'électricité à partir du biogaz des stations d'épuration qui ne sont pas encore équipées, et à partir des ordures (extension de CADBAR et CCF à CRIDOR). Il en a été tenu compte dans les programmes d'action du chapitre 4.6.

D'autre installations de CCF pourraient être développées dans le canton, permettant d'accroitre la production locale d'électricité.
Sur le plan pratique et économique, la priorité doit être donnée aux installation d'une certain importance pouvant être couplées aux grandes chaufferies industrielles ou urbaines disposant déjà d'un réseau de distribution de chaleur.

Citons en particulier, les centrales de chauffe de la Maladière, du Mail et des Terraux à Neuchâtel, celle du Locle et celles de Numa-Droz 174 et de la Recorne à la Chaux-de-Fonds. Ces centrales fournissent à leur réseaux de chauffage à distance env. 70 mio kWh/an essentiellement à partir du gaz naturel. En admettant que les 2/3 de cette chaleur soit fournie par des groupes CCF, il s'agirait d'installer une puissance thermique de 19 MW et une puissance électrique de 12 MW. L'investissement serait de l'ordre de 36 mio Frs. La production supplémentaire d'électricité qui en découlerait serait de 30 mio kWh/an, soit le 3,5 % de la consommation de 1990.

Par rapport aux chaudières existantes, ces installations CCF entraineraient toutefois une consommation supplémentaire de combustible (gaz naturel) de 35 mio kWh/an, qui doit être compensée (*Energie 2000*) par un supplément d'apport d'énergies renouvelables (solaire, biogaz, ordures, pompes à chaleur). Il serait par conséquent préférable de considérer en priorité le bois comme agent énergétique de base des installations CCF.

Dans le programme d'action standard, nous n'avons considéré que le 43 % des installations (délais de réalisation), le reste figurant dans le programme d'action étendu.

La promotion et le suivi des projets cités dans ce chapitre 4.5.1 dans le domaine des énergies renouvelables, de l'incinération des déchets et du couplage chaleur-force requière environ 6/10 de poste de travail de niveau ingénieur au Service cantonal de l'énergie.

4.5.2 Electricité

Hydraulique

Une augmentation de la production hydraulique d'électricité est possible dans le canton de Neuchâtel et en Valais. Le tableau suivant donne une estimation de la production possible et des investissements supplémentaires requis par chaque projet. Quelques projets ne seraient réalisables qu'au delà de l'an 2000.

PROJET	Production supplémentaire mio kWh/an	Puissance supplémentaire MW	Investissements supplémentaires mio Fr	% de la consommation en 1990 853 mio kWh
Areuse - St-Sulpice	0,8	-	0,7	0,1
Areuse 1ière étape	17,0	6,0	46,0	2,0
Areuse 2ième étape	12	5	35	1,4
La Ronde	7,0	4,0	16,0	0,8
Bied des Ponts	8,0	1,7	12,0	0,9
Le Seyon	6,0	1,3	9,0	0,7
Serrière (rénovation)	1,0	0,2	2,0	0,2
10 mini-centrales	5,0	1,5	5,0	0,6
Total dans le canton	57	20	126	6,7
Valais:				
GKW 2 - 3ième turbine	-	12	1	-
Extension GKW 3	45	-	35	5,3
GWK 2 - Zen-Binnen	12	5	14	1,4
Total général	**114**	**37**	**176**	**13,4**

Les quelques projets réalisables dans le canton avant l'an 2000 figurent dans le programme standard (tableau 4.6.2.1). Ils apporteraient une production supplémentaire de 24 mio kWh/an, soit le 2,8 % de la consommation cantonale de 1990. Cette production supplémentaire représente également une augmentation de 20 % de la production moyenne actuelle qui s'élève à 116 mio kWh/an.
Les autres aménagements réalisables avant l'an 2000 sont répertoriés dans le programme renforcé du tableau 4.6.2.3. Enfin, les projets prévus après l'an 2000 font l'objet du tableau 4.6.2.4.

Thermique

La centrale thermique de secours d'EGS à Cornaux a une puissance de 44 MW. En renouvelant la chaudière de récupération et la turbine à vapeur, on pourrait augmenter la puissance de 11 MW, pour un investissement de 25 mio Frs.
L'énergie produite dépend essentiellement du prix du gaz et de la durée de marche de la centrale.

Dès 1997, une production de 100 à 200 mio kWh/an est envisageable.

Des études sont en cours pour la fourniture de vapeur à partir d'EGS (couplage chaleur-force) pour les industries de l'Entre-Deux-Lacs.

Couplage chaleur - force

Chauffages à distance:

Sous le point 4.5.1, il est fait mention que des installation de couplage chaleur-force pourraient alimenter les réseaux de chauffage à distance.

Dans ce cas, cela représenterait 6 installations susceptibles de produire les 2/3 de la chaleur avec une puissance thermique installée de 19 MW et une puissance électrique de 12 MW. La production électrique supplémentaire serait de 30 mio kWh/an, soit le 3,5% de la consommation cantonale. Cet apport supplémentaire est particulièrement intéressant puisqu'il s'agirait de production d'hiver, les CCF ne fonctionnant que pendant la période de forte demande des chauffages à distance. L'investissement à consentir serait de l'ordre de 36 mio Frs. et le coût de production d'environ 12 ct/kWh électrique.

Dans le programme d'action standard, nous n'avons considéré que le 43 % des installations (délais de réalisation), le reste figurant dans le programme d'action étendu.

Autres installations:

D'autres installations de couplage chaleur-force sont déjà en service dans le canton. Il s'agit des usines d'incinération des déchets et certaines stations d'épuration des aux usées (4.5.2).

Quelques installations de couplage chaleur-force pourraient être envisagées dans l'industrie ou les services. Ces cas particuliers nécessitent des études détaillées pour en évaluer l'importance.

Production décentralisée:

Pour produire les 30 mio kWh/an d'électricité à l'aide de groupes décentralisés d'une puissance de 15 kW électrique, il faudrait 800 installations. Compte tenu des recommandations formulées sous le point 4.3.4, la promotion de ce type d'installation n'est pas prioritaire.

Incinération des déchets

Sous le point 4.5.1, il est fait mention que les usines de CRIDOR et de SAIOD développent leur installations.

Pour CRIDOR, le remplacement des deux fours en service depuis 1972 par une nouvelle ligne d'incinération de capacité double permettra de faire face à l'augmentation des déchets et d'absorber les déchets encombrants combustibles et les déchets de chantier combustibles.
La capacité d'absorption de ces nouveaux déchets sera dès 1995 d'environ 20'000 tonnes/an.
Le déchiqueteur permettra d'absorber les déchets encombrants et les déchets de chantier combustibles.
La priorité sera donnée à la production de chaleur pour permettre de couvrir la totalité des besoins du réseau de chauffage à distance SCCU. Dans ce cas, la production d'électricité pourrait passer de 1,9 à 4,5 mio kWh/an, soit une augmentation de 2,6 mio kWh/an.

A SAIOD, la production d'électricité a été privilégiée par la mise en service début 1992 d'une deuxième turbine à vapeur permettant d'augmenter la production de 20 à 30 mio kWh/an.

Développements futurs:

Pour SAIOD, un troisième four (rotatif) est envisageable pour l'incinération des déchets spécifiques, qui sont actuellement mis en décharge et dont l'élimination doit trouver une solution. Ce four supplémentaire permettrait de traiter les 12'000 t/an de bois de chantiers dont la combustion des substances d'imprégnation nécessite des installation de lavage des fumées, existantes à SAIOD. La production supplémentaire d'énergie serait de 34 mio kWh/an de chaleur et/ou 8 mio kWh/an d'électricité, tirant parti de la réserve de puissance sur les turbines existantes. Cette solution n'est citée ici qu'au titre d'idée potentiellement possible, sans qu'aucune décision , ni étude détaillée n'ait été effectuée.

Pour CRIDOR, la production de chaleur est assurée actuellement au détriment de la production électrique. A l'occasion du renouvellement des installations en 1995, le changement de la turbine à vapeur actuelle par un modèle à soutirage permettrait la production simultanée de chaleur et d'électricité, comme c'est le cas à SAIOD. Une production supplémentaire d'électicité de 10 à 15 mio kWh/an serait ainsi envisageable.

Comme remarque finale, il faut signaler que l'évolution présumée des productions de chaleur et d'électricité dépend à la fois du tonnage et du pouvoir calorifique des déchets. L'influence de l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD), ainsi que l'importance future du compostage et de la récupération rend les prévisions aléatoires.

Nucléaire

Actuellement, l'ENSA possède deux participations nucléaires de 5 MW chacune. La production annuelle nette se monte à 64 mio kWh. Dans le cadre du programme d'"*Energie 2000*", il est prévu d'augmenter la production des centrales nucléaires de 10 %, soit environ 6,4 mio kWh/an pour l'ENSA. Les investissements seraient de l'ordre de 2 mio Frs.

Un nouveau contrat prévoit une participation supplémentaire de 5 MW et 30 mio kWh/an dès 1995.

Energies renouvelables

"*Energie 2000*" prévoit la production de 0,5 % de la consommation cantonale d'électricité à partir d'énergies renouvelables. Il s'agirait donc de 5 mio kWh/an qui pourraient être produits à partir d'énergie éolienne, solaire et du biogaz des STEP.

1) Energie éolienne

A ce jour, le canton ne produit plus d'électricité avec des éoliennes. Toutefois grâce à l'impulsion du programme "*Energie 2000*", ce potentiel énergétique a regagné de l'intérêt et

des estimations ont été faites sur tout le territoire de la Confédération (météonorm-vent), montrant que les crêtes du Jura offrent des conditions de vent exploitables.

Objectif pour l'an 2000:

Une production de 2 mio kWh/an, soit le 0,2 % de la consommation cantonale, pourrait être envisagée à l'an 2000. Des éoliennes de grande puissance bénéficiant de l'expérience des pays nordiques sont aujourd'hui disponibles. Il s'agirait ainsi d'installer dans quelques sites judicieusement choisis et portant un minimum d'atteinte au paysage des groupes d'éoliennes injectant leur production sur le réseau. L'objectif peut être atteint par exemple avec 8 éoliennes de 150 kW et 20 éoliennes de 10 kW, ceci pour un coût de 10 mio Frs. Des installations pilotes pourraient être rapidement construites pour acquérir l'expérience d'exploitation.
(Les bases de calculs ont été fournies par l'installation existante de Chasseral, ramenée aux conditions de vent du Jura neuchâtelois).

2) Panneaux photovoltaïques

Actuellement on ne compte que quelques installations dans le canton, totalisant quelques kW. Le coût encore élevé du photovoltaïque explique essentiellement ce faible développement, alors que le potentiel solaire est très important, même en ne considérant que la surface des toitures. La participation de l'ENSA à la centrale du Mont-Soleil fournira un apport de 40'000 kWh/an au réseau cantonal dès 1993, pour un coût de Fr. 1,20.-/kWh. Compte tenu de l'intérêt croissant que rencontre cette technologie, une augmentation du rendement et de la fiabilité ainsi qu'une baisse des prix est à prévoir dans le futur. (Réduction de prix d'un facteur cinq à dix grâce aux nouvelles cellules photoélectrochimiques.)

Objectifs pour l'an 2000:

Compte tenu des ressouces financières limitées, la contribution du photovoltaïque a été arrêtée à 0,1 %, soit 1 mio kWh/an. Cet objectif nécessite toutefois un investissement de 14 mio Frs, permettant d'installer 6'500 m2 de panneaux totalisant une puissance de 800 kW, répartis par exemple en une installation de 200 kW, 10 de 30 kW et 100 de 3 kW. Ce dernier type correspond à 25 m^2 de panneaux par villa produisant les 3/4 de la consommation familliale. Cet objectif réaliste nécessitera toutefois un encouragement important, en attendant la baisse des prix prévisible, par une subvention de Frs. 5'000.-/kW représentant un coût pour l'Etat de 4 mio Frs.
Sans attendre ces mesures, la décision d'installer 100 kW dans le cadre de la réalisation des tunnels de la Vue des Alpes a déjà été prise.

3) Biogaz des stations d'épuration

La station d'épuration des eaux de la Saunerie à Colombier produit, avec un groupe chaleur-force entraîné par moteur Otto à biogaz, une quantité importante d'électricité (env 350'000 kWh/an), énergie couvrant environ les deux tiers de la consommation propre de la station. L'installation d'un groupe supplémentaire permettrait de rendre ce gros consommateur d'électricité presque entièrement autonome. Cependant, la chaleur ainsi fournie ne pourrait pas être totalement consommée sur place et devrait trouver d'autres utilisateurs.
Dans le canton, la production d'électricité par le biogaz est actuellement de 0,65 mio kWh/an.

Objectifs pour l'an 2000:

L'exemple cité, ainsi que la nécessité future en installations d'épuration, montre qu'il est très réaliste de tabler sur une production supplémentaire d'électricité de 2 mio kWh/an, soit 0,2 % de la consommation cantonale. Au vu de la disponibilité du biogaz, après équipement de 3 STEP supplémentaires en digesteurs adéquats, le prix du kWh électrique, couplé à une production de chaleur, est très intéressant (env. 10 ct/kWh). Cette forme de production d'électricité est prioritaire.

Les données caractéristiques de ces projets figurent dans le tableau ci-dessous:

Type d'installation	Production supplémentaire d'électricité		Puissance installée kW	Investissements à consentir mio Frs	Coûts annuels mio Frs	Coût de production électricité ct/kWh	Nombre d'installations
	mio kWh/an	% de la consommation 2000					
Eoliennes sur les crêtes du Jura	2	0.2	1'500	10.0	1.250	63	28
Photovoltaïques	1	0.1	800	13.0	1.245	125	111
Biogaz de STEP	2	0.2	250	1.2	0.190	9.5	3
TOTAL	**5**	**0.5**	**2'550**	**24.2**	**2.685**	**56**	

Dans un programme renforcé, on pourrait raisonablement imaginer produire 0,2 % d'électricité de plus par des éoliennes et du photovoltaïque (voir tableau 4.6.2.3).

Récapitulation

Type	Situation 1990 mio kWh	Situation 2000 mio kWh	Investissements supplémentaires mio Frs
Hydraulique *			
NE	116	147	72
VS	341	386	36
Thermique	40	140	25 **
Incinération (prod. brute)	22	42	7
Couplage chaleur-force	-	30	36 **
Nucléaire	64	102	22
Solaire/Eolienne/ Biogaz	-	7	42
TOTAL	**583**	**854**	**240**

* hydraulicité moyenne
** sans combustible

La colonne "Situation 2000" présente toutes les réalisations possibles avant l'an 2000, c'est-à-dire les projets du tableau 4.6.2.1 et les projets du tableau 4.6.2.3.

Sécurité d'approvisionnement

La situation en matière de sécurité d'approvisionnement pourrait évoluer de la manière suivante. Pour l'énergie, on peut considérer aussi bien la production cantonale que celle issue de nos participations. Quant à la puissance, on ne doit prendre en considération que la puissance cantonale. En effet, des perturbations momentanées sur les lignes de transport alimentant notre canton sont possibles.

	Energie en mio kWh			Puissance en MW		
		Scénario			Scénario	
	1990	Référence	Energie 2000	1990	Référence	Energie 2000
Consommation cantonale	853	1'068	977	160	200	180
Production NE+VS	583	854	854	80	102	102
Taux d'auto-production%	68	80	87	50	51	57

Le taux d'autoproduction ne tient pas compte des échanges de l'énergie excédentaire du Valais.

4.5.3 Transports

EVALUATION EN L'AN 2000	SCENARIO A	SCENARIO B	SCENARIO C
Transports publics (TP)			
caractéristiques du trafic véhicules personnel fréquences réseaux dépenses publiques (1) carburants (2) électricité (3)	faible progression < 10% maintien des parcs actuels maintien des effectifs actuels maintien des fréquences actuelles maintien des réseaux actuels 20 mio Frs/an 7.4 mio kWh = 0,4 mio Frs/an 7.4 mio kWh = 1,5 mio Frs/an	bonne progression 40 à 50% augmentation des parcs de 20 à 30% augmentation des effectifs de 20 à 30% augmentation des fréquences aux heures de pointe faible développement des réseaux 23 mio Frs/an 9.2 mio kWh = 0,5 mio Frs/an 9.2 mio kWh = 1,8 mio Frs/an	forte progression 80 à 100% augmentation des parc de 50 à 60% augmentation des effectifs de 50 à 60% augmentation des fréquences en journée et aux heures de pointe bon développement des réseaux 26 mio Frs/an 10.8 mio kWh = 0,6 mio Frs/an 10.8 mio kWh = 2,2 mio Frs/an
Légende ()	(1) Déficit d'exploitation du trafic d'agglomération TN +TC + ALL : 18,5 mio (valeur 1990) (source: rapports de gestion 1990) ONDE VERTE, part du trafic d'agglomération : 1,5 mio (Source:organe de gestion ONDE VERTE 1991)	(1) Estimation valeur 1990. Augmentation des prestations de 25% et des déficits de 15% meilleure fréquentation entre les heures de pointe et effet d'échelle)	(1) Estimation valeur 1990. Augmentation des prestations de 50% et des déficits de 30%
	(2) 750'000 l. de carburant ou 630 t soit 7.4 mio kWh (Source: rapports de gestion 1990) Prix moyen de 1 t de carburant: Fr. 650.-- (ristourne partielle des droits de douane aux TP)	(2) Estimation : augmentation des prestations de 25% et des consommations de 22%	(2) Estimation: augmentation des prestations de 50% et des consommations de 45%
	(3) 7,4 mio de kWh , soit 26,64 TJ arrondi à 27 TJ (Source: rapport de gestion 1990) Prix moyen : Fr. 0,20 kWh	(3) Idem point 2	(3) Idem point 2

EVALUATION EN L'AN 2000	SCENARIO A	SCENARIO B	SCENARIO C
Transports individuels (TI)			
caractéristiques (1)	trend des années 1980-1990 croissance annuelle: + 3.4% croissance décennale: + 40%	demi-trend des années 1980-1990 croissance annuelle: + 1.8% croissance décennale: + 20%	trend ralenti fortement et croissance de consommation tendant vers zéro en l'an 2000
réseaux RN/RC (2) - N5 - J20 - J10	 achèvement Serrières - St-Blaise et Treytel - Areuse - Béroche en chantier achèvement Tunnel de La Vue-des-Alpes et Col-des-Roches en chantier achèvement Rochefort - Brot-Dessous et Corcelles - Rochefort en chantier		
réseaux urbains	totalement saturés, à renforcer, construction de ceintures	saturés, à renforcer	partiellement saturés, statu quo au niveau du développement
dépenses publiques (3)	82,7 mio Fr/an	73,1 mio Frs/an	68,4 mio Frs/an
carburants	2'288 mio kWh = 231.5 mio Frs/an	1'959 mio kWh = 198.2 mio Frs/an	1'793 mio kWh = 181.4 mio Frs/an
électricité (tunnels, ...)	28 mio kWh = 5.6 mio Frs/an	26 mio kWh = 5.3 mio Frs/an	25 mio kWh = 5.0 mio Frs/an
voitures électriques ou hybrides	1'000 voitures à 8'000 km/an à 0.20 kWh/km (1% du parc) 1.7 mio kWh = 0,3 mio Frs/an	2'000 voitures à 8'000 km/an à 0.20 kWh/km (2% du parc) 3.3 mio kWh = 0,6 mio Frs/an	5'000 voitures à 8'000 km/an à 0.20 kWh/km (5% du parc) 8.3 mio kWh = 1,7 mio Frs/an
Légende ()	(1) Scénarios A,B,C : selon chapitre 4.4.3 moins la part des Transports publics routiers (2) Selon planification du service des Ponts et Chaussées (3) Dépenses publiques (valeur 1990) pour les routes cantonales et de la RN 5 d'une part (a) et les routes communales des agglomérations d'autre part (b). Extrapolation des résultats de 1990. a) Routes cantonales + RN5 - frais de construction, d'entretien et d'exploitation des routes 266,75 mio Frs - cantonales et la RN5 : - total des recettes 233,15 mio Frs - excédents des charges **33,60 mio Frs** (Source : rapport 1991 du département des Travaux publics, pages 142,143)		

	SCENARIO A	SCENARIO B	SCENARIO C
Transports individuels (TI)			
Légende ( )	b) Routes communales		

- excédent des charges de la Ville de La Chaux-de-Fonds pour les routes communales, total des comptes 700, 710, 711, 712, 715 des travaux publics et 860, de la police locale, soit un total d'excédent de charge de 14.53 mio Frs
(Source rapport 1990 du Conseil communal)

- Charge par habitant corespondante : Fr. 395.--

- Charge correspondante (pro rata) pour les 114'000 habitants des agglomérations neuchâteloises : 45 mio Frs

- Sur ces charges, nous admettons la répartition suivante :

1/3 ne dépend pas des TI
2/3 dépend directement des TI
soit à charge des TI pour les agglomération : 30 mio Frs

Récapitulation :	RC + RN 5	33,6 mio Frs
	Routes communales d'agglomérations	30,0 mio Frs
	Total, valeur 1990	**63,6 mio Frs**

Extrapolation : à franc constant (valeur 90), nous admettons que les charges proportionnellement aux consommations de carburant (facteur 0,75) :

Scénario	A 40% x 0,75 = + 30%	soit 63,6 mio + 30%	= 82,7 mio Frs
	B 20% x 0,75 = + 15%	soit 63,6 mio + 15%	= 73,1 mio Frs
	C 10% x 0,75 = + 7,5%	soit 63,6 mio + 7,5%	= 68,4 mio Frs

	SCENARIO A	SCENARIO B	SCENARIO C
Evaluation des besoins cantonaux TP + TI en l'an 2000			
1. besoins énergétiques	2'333 mio kWh	2'007 mio kWh	1'848 mio kWh
carburants	2'296 mio kWh	1'968 mio kWh	1'804 mio kWh
électricité	37 mio kWh	39 mio kWh	44 mio kWh
2. besoins financiers (Fr de 1990)	342 mio Frs	302,5 mio Frs	285,3 mio Frs
pouvoirs publics (1)	102,7 mio Frs	96,1 mio Frs	94,4 mio Frs
économie neuchâteloise (achat d'énergie) (2)	239,3 mio Frs	206,4 mio Frs	190,9,mio Frs
Légende ()			
(1) Scénario A, B, C = somme des excédents de charge TP + TI			
(2) Carburants TP:	7.4 mio kWh = Fr. 411'021.--	9,2 mio kWh = Fr. 502'359.--	10,8 mio kWh = Fr. 593'697.--
Electricité TP + TI:	37 mio kWh = Fr. 7'388'815.--	39 mio kWh = Fr. 7'777'700.--	44 mio kWh = Fr. 8'883'245.--
Carburant TI:	2'288 mio kWh = Fr. 231'492'650.--	1'959 mio kWh = Fr. 198'161'300.--	1'793 mio kWh = Fr. 181'411'320.--
Total	**= Fr. 239'292'486.--**	**= Fr. 206'441'359.--**	**= Fr. 190'888'262.--**
arrondi	***239,3 mio Frs***	***206,4 mio Frs***	***190,9 mio Frs***

Equivalents énergétiques

1 TJ = 277'778 kWh

1 mio kWh = 3,6 TJ

1 TJ = 23,42 t carburant

Prix 1990 de l'énergie

1 t carburant = Fr. 1'200.-- pour TI et
= Fr. 650.-- pour TP

1 TJ carburant = Fr. 28'104.-- pour TI et
= Fr. 15'223.-- pour TP

1 kWh = Fr. 0,20

1 TJ élec. = Fr. 55'555.--

Véhicules électriques et hybrides

Les grands constructeurs automobiles travaillent depuis de nombreuses années sur des modes de propulsion dits alternatifs.

De nombreux prototypes ont vu le jour et quelques fabricants produisent des voitures entièrement électriques ou hybrides, en petites séries, à des prix unitaires variant entre fr. 20'000.-- et fr. 40'000.--. Le handicap de la voiture électrique est : batteries lourdes, petite capacité de stockage d'énergie (1 litre d'essence correspond à 100 kg de batteries !), faible autonomie et un prix du kilomètre coûtant de 1,5 à 2,0 fois plus cher que celui d'une voiture à propulsion classique.

Même des techniques fort prometteuses comme les accumulateurs au nickel-cadmium, au sodium-soufre ou encore au sodium-chlorure de nickel ne permettront pas au moteur électrique de remplacer d'une manière importante le moteur à explosion.

Au stade actuel du développement, la grande inconnue réside dans le recyclage des batteries de grande capacité qui renferment des produits dont l'élimination pose des problèmes. Divers concepts de recyclage sont à l'étude par les chercheurs qui butent sur des questions de coûts exorbitants.

La voiture purement électrique restera donc probablement marginale ces prochaines années. Elle sera peut-être dépassée par des véhicules hybrides comme le sera peut-être la Swatchmobile de SMH ou encore d'autres nouveautés qui pourraient être mises sur le marché par les grands constructeurs.

Citons également les voitures à gaz naturel comprimé (GNC) qui présentent de nombreux avantages en termes de pollution. Actuellement, plusieurs véhicules expérimentaux sont en service en Suisse et une procédure d'homologation est en cours auprès de la Confédération, afin entre autres de bénéficier de réduction de taxe.

Si ces nouvelles générations de véhicules apporteront une contribution intéressante dans le domaine de l'énergie et de l'environnement, elles ne résoudront pas, même avec des dimensions réduites, les problèmes d'encombrement et de saturation de nos centres urbains.

4.6 PROGRAMMES D'ACTION

Les chapitres 4.3 et 4.5 ont présenté toute une série de mesures techniquement faisables. Le présent chapitre résulte déjà d'un choix de la Commission Cantonale de l'Energie : certaines mesures ont été abandonnées, tandis que les mesures restantes ont été classées par ordre de priorité, ce qui a conduit à définir deux types de plan d'action : un programme standard et un programme renforcé.

Le programme standard contient les mesures nécessaires et réalisables dans le canton pour être globalement conforme au programme *"Energie 2000"*.
Le programme renforcé contient des mesures supplémentaires souhaitables et réalisables dans le canton, mesures également présentées dans le programme *"Energie 2000"* comme facultatives.

Comme dans les chapitres précédents, les résultats sont présentés en trois sous-chapitres: chaleur, électricité et transport.

4.6.1 Chaleur

Programme d'action standard

Concernant la consommation d'énergie fossile pour la production de chaleur, notre objectif est une réduction de 12 % comme expliqué au chap. 4.4.1.

Deux groupes de mesures sont proposées:

- Tableau 4.6.1.1 : Production par d'autres sources d'énergie : Potentiel de 4 %.
- Tableau 4.6.1.2 : Economie de consommation d'énergie fossile : Potentiel de 8 %.

Ensemble, ces deux groupes de mesures permettent donc d'atteindre l'objectif de 12 %.

La production par des énergies renouvelables est de 3,4 %, ce qui est légèrement supérieur à l'objectif d'*"Energie 2000"* de 3 %, mais cependant nécessaire pour compenser l'augmentation de la consommation d'énergie fossile provoquée par le couplage chaleur-force.
De même, l'incinération des déchets doit être encouragée dans le but d'atteindre l'objectif global de 12 %.

Au niveau des économies, plusieurs mesures provoqueront des économies d'énergie fossile encore non-chiffrables, mais cependant bien réelles. La formation et l'information, particulièrement, contiennent un potentiel important.
Ces parts d'économie viennent donc s'ajouter aux chiffres connus pour constituer une "marge de sécurité" rendant les pronostics plus réalistes.

Programme d'action renforcé

Le tableau 4.6.1.3 présente l'ensemble des mesures proposées dans les deux domaines, économie et production.
Vu la difficulté d'appréciation, les totaux n'ont pas été chiffrés.

4.6.1.1 PROGRAMME D'ACTION STANDARD POUR LA CHALEUR : PRODUCTION

Coûts et bénéfices comptabilisés et intégrés pour dans dix ans

Consommation cantonale de chaleur en 1990 : 2470 mio kWh

PT : Poste de travail à 100 %

SCE : Service cantonal de l'énergie

CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Apports énergétiques	Planning prévisionnel
Energies renouvelables (4.5.1) - Bois	1,8 mio Frs de subventions 0,5 mio Frs de promotion	4,5 mio Frs	+ 65 mio kWh/an, 2,6 % du chauff.	Concept cantonal : 1993 Subventions : dès 1993 Premiers résultats : 1995
- Solaire thermique (20'000 m2)	5,6 mio Frs de subv. (taux actuel)	20 mio Frs	+ 13 mio kWh/an, 0,5 % du chauff.	Obligation : bât. neufs
- Biogaz de STEP	Nul, projets rentables	1,4 mio Frs	+ 5,3 mio kWh/an, 0,2 % du chauff.	Obligation légale
- Chaleur du lait	0,4 mio Frs de subv. (actuel)	2 mio Frs	+ 1,6 mio kWh/an, 0,06% du chauff.	Effectif dès 1992
Sous-totaux énergies renouv.	**8,3 mio Frs**	**27,9 mio Frs**	**3,4 % d'économie d'én. fossile**	
Incinération des déchets (4.5.1)	Nul	5 mio Frs	+ 29 mio kWh/an, 1,2 % du chauff.	Dès 2000
Sous-totaux positifs	**8,3 mio Frs**	**32,9 mio Frs**	**4,6 % d'économie d'én. fossile**	
Couplage chaleur-force (4.5.1)	Nul	Idem 4.6.2.1	- 15 mio kWh/an, - 0,6 % du chauff.	Dès 1995
Totaux	**0,6 PT + 8,3 mio Frs**	**32,9 mio Frs**	**4,0 % d'économie d'én. fossile**	

4.6.1.2 PROGRAMME D'ACTION STANDARD POUR LA CHALEUR : ECONOMIE

Coûts et bénéfices comptabilisés et intégrés pour dans dix ans

Consommation cantonale de chaleur en 1990 : 2470 mio kWh

PT : Poste de travail à 100 %

SCE : Service cantonal de l'énergie

CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Economie d'énergie fossile	Planning prévisionnel
Principes tarifaires (4.3.1)	Nul	Révision des tarifs	Non-chiffrable	Encouragement dès 1992 Oblig.dès loi s\énergie (1997) ?
Mesures de l'AEn et de l'OEn (4.3.2):				
- DIFC (Décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude avec arrêté cantonal)	3/10 PT au SCE	40 mio Frs	74 mio kWh/an, 3 % du chauffage	Bât. neufs : dès 1992 Bât. existants : jusqu'en 1998
- Régime d'autorisations	3/10 PT au SCE	Nul	Non-chiffrable	Dès 1992, mise en conformité : projets jusqu'en 1997
Energie dans le bât. SIA 380/1 (4.3.2)	3/10 PT au SCE	1 mio Frs (études uniquement)	118 mio kWh/an, 5 % du chauff.	Dès 1993
Assainissement bât.publics (4.3.2)	0,5 mio Frs (étude)	Nul	7,2 mio kWh/an	Modif. loi cantonale : 1992 Application réelle : dès 1993
Architecture solaire (4.3.2)	Info par SCE + CCIE	Frais d'étude	10% du chauff. des bât. concernés	
Climatisation SIA 382 (4.3.3)	2/10 PT au SCE	Frais d'étude	Non-chiffrable actuellement	Projet SIA : 1992 Introduction : 1994 ?
Formation (4.3.6)	Disponibilité CCIE Réforme programmes scolaires	Frais de cours (progr. IMPULS)	Non-chiffrable	Techn.ET : dès 1992 Cours IMPULS : dès 1991 Travaux du DIP : dès 1993/94
Information et conseils (4.3.7)	CCIE : 3 PT + 1,5 mio Frs	Nul	Non-chiffrable	1993 : 1,6 PT; 1994 : 2,6 PT
Aménagement du territoire (4.3.9)	Modif. de quelques règlements	Modif. règles communales	Non-chiffrable	Harmonisation dès 1993
Contrôle des résultats (4.3.2)	60'000 Frs + 30'000 Frs/an	Nul	Non-chiffrable	Projet en cours
Totaux	**1,1 PT + 3 PT + 2,3 mio Frs**	**41 mio Frs**	**8 % d'économie**	

4.6.1.3 PROGRAMME D'ACTION RENFORCE POUR LA CHALEUR : ECONOMIE ET PRODUCTION

Coûts et bénéfices comptabilisés et intégrés pour dans dix ans

Consommation cantonale de chaleur en 1990 : 2470 mio kWh

PT : Poste de travail à 100 %

SCE : Service cantonal de l'énergie

CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Apports ou économies	Planning prévisionnel
Assainissement bât. privés (4.3.2)	Subventions ?	Très élevés	Env. 10 % du chauffage	Etude actuellement en cours Oblig. dès loi s\énergie (1997) ?
Projets pilotes et démo. (4.3.8)	0,1 mio Frs/an	0,2 mio Frs/an	Non-chiffrable actuellement assurance pour l'avenir	Devrait être continu
Publicité sur l'énergie (4.3.7)	0,1 mio Frs/an	Nul	Non-chiffrable	Accentué au début
Energies renouvelables (4.5.1)	Davantage de subventions ou d'obligations ?			

4.6.2 Electricité

Programme d'action standard

Comme pour la chaleur, le programme d'action standard électricité se base sur deux piliers: la production et les économies.

1) Production

Le programme d'action standard applique les recommandations du programme "*Energie 2000*", à savoir le développement jusqu'à l'an 2000 des productions suivantes:

a) Hydraulique: Augmentation de 5%.

	Actuelle	**+ 5 %**
Production cantonale	116	5,8
Production valaisanne (GKW + EM)	341	17,0
	---	---
en mio kWh/an	457	22,8

b) Nucléaire: Augmentation de la production des centrales existantes de 10%.

	Actuelle	**+ 10 %**
Sous-participations à Gösgen et Leibstadt		
Production multiannuelle en mio kWh/an	64	6,4

c) Nouvelles énergies renouvelables: contribution de 0.5% de la consommation de l'an 2000.

Eoliennes	2,0
Photovoltaïque	1,0
Biogaz de STEP	2,0
	---
en mio kWh/an	5,0
Augmentation totale par "*Energie 2000*":	**34,2**

Le tableau 4.6.2.1 indique un certain nombre de projets prioritaires permettant d'atteindre globalement ces objectifs.
Ce tableau présente également des projets de production d'électricité par du couplage chaleur-force provenant de gaz naturel et d'incinération de déchets. Ces contributions ne font pas partie intégrante des objectifs d'"*Energie 2000*", mais au niveau cantonal, elles s'imposent par leur excellente faisabilité. Elles permettent d'autre part de conserver environ le même taux d'auto-production (69 %) qu'en 1990 (68 %).

2) Economies

L'objectif d'"*Energie 2000*" est la stabilisation de la croissance de la consommation à cette date. En se référant au chapitre 4.4.2, l'économie à réaliser est d'environ **90 mio kWh/an**.

Cet objectif peut être atteint par les deux types de mesures suivantes:

a) Mesures d'économie "comportementalistes"

Il s'agit de mesures législatives (arrêté et ordonnance), de réglementations, de normes (consommations minimales à atteindre, normes SIA), de mesures incitatives, de promotion et la formation.

Ces mesures, dont le coût et l'efficacité ne sont pas chiffrables pour le moment, sont listées dans la première partie du tableau 4.6.2.2. Elles devraient permettre d'atteindre une économie de **45 mio kWh/an**, soit le 5,3 % de la consommation de 1990. Cet objectif devrait être atteignable en l'an 2000.

b) Mesures d'économie "technologiques"

Il s'agit d'accélérer et d'inciter le remplacement d'appareils consommateurs par des appareils plus récents, de technologie plus avancée et dont la consommation est fortement réduite, pour la même prestation.
Ces mesures ont été évaluées dans l'étude [6] Une partie d'entre elles dont le rapport économie/coût est le plus favorable, ont été retenues et figurent dans la deuxième partie du tableau 4.6.2.2. Elles permettent d'atteindre une économie de **45 mio kWh/an**, et néccessitent un investissement de 6 mio Frs (état) et de 52 mio Frs (privé).

Ensemble, ces deux types de mesures, proposées dans le programme d'action standard, permettent d'atteindre une économie de **90 mio kWh/an**.

Programme d'action renforcé

1) Production

Les tableaux 4.6.2.3 et 4.6.2.4 présentent un certain nombre de projets qu'il est possible de mettre en oeuvre à moyen et long terme pour tirer parti de réserves et de ressources encore inexploitées. Il s'agit à la fois de modernisation ou d'extension d'ouvrages existants, ou de nouvelles installations.

	A moyen terme mio kWh/an		**A long terme** mio kWh/an	
Hydraulique(NE et VS)	52		38	
Thermique	100		...	
Couplage chaleur-force	17			
Déchets	8		...	
Renouvelable	2		...	
	---		---	
Total	**179**	+	**38**	= **217**
Investissements totaux en mio Frs	109	+	68	= 177

Pour autant que la rentabilité de ces projets soit suffisante et le financement assuré, ils pourraient être mis en oeuvre pour:

- Couvrir un éventuel "déficit d'écomonies" ou une demande d'électricité plus forte que prévue (nouvelles applications, haute conjoncture).
- Stabiliser au niveau de 1990 la part des achat "hors ENSA".
  Par rapport à la consommation de 1990 (853 mio kWh/an), la consommation stabilisée par les économies de l'an 2000 atteindrait 977 mio kWh/an (selon chap. 4.4.2), soit une augmentation de 124 mio kWh/an.
  Cette augmentation peut être couverte par le programme d'action standard et un certain nombre de projets du programme renforcé, la réalisation complète de tous les projets permettant même de réduire de 50% les achats.

2) Economies

Un certain nombre de mesure d'économies supplémentaires peuvent être engagées, selon les besoins et les moyens financiers disponibles.
Il s'agirait, à la fois d'intensifier les mesures du programme d'action standard et de mettre en oeuvre d'autre mesures, dont certaines ont été évaluées dans l'étude ENSA en annexe. Ces mesures d'économie renforcées nécessitent des études ultérieures pour en évaluer les coûts et bénéfices, notamment dans le secteur industriel du fait de la diversité des procédés.

Pour les raisons invoquées ci-dessus, il n'est pas possible pour le moment de dresser un programme d'action renforcé.

4.6.2.1 PROGRAMME D'ACTION STANDARD POUR L'ELECTRICITE: PRODUCTION

Coûts et bénéfices comptabilisés et intégrés pour dans dix ans

Consommation cantonale d'électricité en 1990 : 853.1 mio kWh

PT : Poste de travail à 100 %

SCE : Service cantonal de l'énergie

CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Apports énergétiques		Planning prévisionnel
				% cons. 1990	
Hydaulique (4.5.2):					
- Areuse / St.-Sulpice	Nul	0.7 mio Frs	0.8 mio kWh/an	0.1%	En chantier
- Areuse 1ière étape	Nul	46.0 mio Frs (augm.puissance, non compris rénovation)	17.0 mio kWh/an	2.0%	dès 1998
- Le Seyon (ou La Ronde)	Nul	9.0 mio Frs	6.0 mio kWh/an	0.7%	dès 1996
- GKW 2 - 3ième turbine	Nul	1.0 mio Frs	(12 MW de puissance)	-	dès 1996
Sous-totaux hydraulique	**Nul**	**56.7 mio Frs**	**23.8 mio kWh/an**	**2.8%**	
Nucléaire (4.5.2)					
- +10% participations actuelles	Nul	2.0 mio Frs	6.4 mio kWh/an	0.8%	Dès que possible
- Nouvelles participations (5 MW)	Nul	20 mio Frs (sans combustible)	30 mio kWh/an	3.4%	Dès 1995, décision prise
Incinération des déchets (4.5.2)					
- SAIOD: 2ème four et turbine 4MW	Nul	7.0 mio Frs, partie électrique (63 mio fours et lavage)	10.0 mio kWh/an	1.2%	En service dès 1992
- CIDOR: 3ème four	Nul	Nul	2.6 mio kWh/an	0.3%	Dès 1995, décision prise
Couplage chaleur-force (4.5.2)	Nul	15.5 mio Frs	12.9 mio kWh/an	1.5%	Dès 1995
Sous-totaux thermique	**Nul**	**44.5 mio Frs**	**61.9 mio kWh/an**	**7.2%**	
Energies renouvelables (4.5.2)					
- Eoliennes 1'500 kW	Subvent.:2000.-/kW = 3 mio Frs	7.0 mio Frs	2.0 mio kWh/an	0.2%	Dès que possible
- Photovoltaïque 6'500 m2, 800 kW	Subvent.:5'000.-/kW = 4 mio Frs	9.0 mio Frs	1.0 mio kWh/an	0.1%	Dès 1993
- Biogaz de STEP, 3 installations	Nul, Projets rentables	1.2 mio Frs	2.0 mio kWh/an	0.2%	Obligation législative
Sous-totaux én.renouvelables	**7.0 mio Frs**	**17.2 mio Frs**	**5.0 mio kWh/an**	**0.5%**	
Totaux	**7.0 mio Frs** ==========	**118.4 mio Frs** ==========	**90.7 mio kWh/an** ========== (9.3% de la consommation an 2000 stabilisée)	**10.6%**	

4.6.2.2 PROGRAMME D'ACTION STANDARD POUR L'ELECTRICITE : ECONOMIE

Coûts et bénéfices comptabilisés et intégrés pour 10 ans — Consommation cantonale d'électricité en 1990 : 853.1 mio kWh — PT : Poste de travail à 100 % — SCE : Service cantonal de l'énergie — CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Economie d'électricité		Planning prévisionnel
Mesures "comportementalistes"					
Principes tarifaires (4.3.1)	Nul	Révision des tarifs	Non chiffrable		Encouragement: dès 1992
Mesures de l'AEn et de l'OEn (4.3.2):					
- Régime d'autorisations	Idem 4.6.1	Nul	Non chiffrable		Dès 1992. Mise en conformité: projets jusqu'en 1997
Electr. dans le bât. SIA 380/4 (4.3.3)	3/10 PT au SCE	Frais d'étude	Non chiffrable actuellement		Dès 1995 environ
Climatisation SIA 382 (4.3.3)	Idem 4.6.1	Frais d'étude	Non chiffrable actuellement		Projet SIA en 1992
Formation (4.3.6)	Disponibilité CCIE Réforme progr. scolaires	Frais de cours (programmes d'impulsion)	Non chiffrable		Techn. ET: dès 1992 Cours impulsion: dès 1991 Travaux du DIP: dès 1993/1994
Information et conseils (4.3.7)	Idem 4.6.1	Services de conseil par Serv. Industriels, ENSA : 3 PT	Non chiffrable		Dès 1992/93
Sous-totaux	**3/10 PT**	**3 PT**	**45.0 mio kWh = Objectif 5.3%**		
Mesures "technologiques" (4.3.3)					
				% cons 1990	
Ménages:					
- Echange de 3 lampes/ménage par des lampes électroniques PLCE	Frais de promotion *1)	5.5 mio Frs	11.7 mio kWh/an	1.4%	Dès 1993
- Remplacement de 50% lampes des cages d'escalier p. lampes électron.	Frais de promotion *1)	1.8 mio Frs	2.5 mio kWh/an	0.3%	Dès 1993
- Conversion de 50% des chauffages électriques par PAC électr.	0.5 mio Frs (250.- /kW) *2)	8.0 mio Frs	4.3 mio kWh/an	0.5%	Obligation pour rénovation
- Renouvellement de 20% des appareils électro-ménagers	5.5 mio Frs (100.- /app.) *2) (ou mesures législatives)	16.5 mio Frs (22.0 mio Frs sans subv.)	10.2 mio kWh/an	1.2%	Dès 1993
Industrie, Artisanat, Services:					
- Echange lampes par lampes électroniques PLCE	*3)	4.3 mio Frs	11.0 mio kWh/an	1.3%	Dès 1993 (promotion à intens.)
- Remplacement de 25% des tubes fluorescents par tubes HF régulés	(10.7 mio Frs *4))	(4.7 mio Frs)	(4.7 mio kWh/an)	(0.6%)	Pour progr. renforcé, pas comptabilisé ici
- Adaptation de la puissance des pompes de circulation	Nul	15.8 mio Frs	5.6 mio kWh/an	0.7%	Obligation légale
Mesures d'économie dans les transports:		Non chiffrable	Non chiffrable		
Sous-totaux	**6.0 mio Frs**	**51.9 mio Frs**	**45.0 mio kWh/an**	**5.3%**	
Totaux	**3/10 PT + 6.0 mio Frs**	**3 PT + 51.9 mio Frs**	**90.0 mio kWh/an**	**10,50%**	

ROI : Retour sur investissement — *1) ROI < 7 ans (sans subvent.) — *2) ROI ramené à 7 ans par subv. — *3) ROI < 5 ans (sans subvent.) — *4) ROI ramené à 5 ans par subv.

4.6.2.3 : PROGRAMME D'ACTION RENFORCE POUR L'ELECTRICITE: PRODUCTION (RENOUVELLEMENTS/EXTENSIONS)

Consommation cantonale d'électricité en 1990 : 853.1 mio kWh — PT : Poste de travail à 100 % — SCE : Service cantonal de l'énergie — CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Apports énergétiques	% cons. 1990	Planning prévisionnel
Hydraulique (4.5.2):					
- La Ronde (ou Le Seyon)	Nul	16.0 mio Frs	7.0 mio kWh/an	0.8%	Dès 1998
- Extens. GKW 3 (Valais)	Nul	35.0 mio Frs	45.0 mio kWh/an	5.2%	Dès 1998
Thermique (4.5.2)					
- EGS (renouv. cycle vapeur +11 MW)	Nul	25.0 mio Frs (sans combustible)	100.0 mio kWh/an (Prod. dépend durée fonctionnem.)	11.7%	Dès 1997 (centrale existante)
Couplages chaleur-force (4.5.2) (4 inst. de plus que le progr. standard)	Nul	20.5 mio Frs (sans combustible)	17.1 mio kWh/an	2.0%	Dès 2000
Incinération des déchets (4.5.2)					
- SAIOD: 3e four déchets spécifiques	Nul	Capacité sur turbine existante	8.0 mio kWh/an	0.9%	Dès 1995
Energies renouvelables (4.5.2) (en plus du programme standard)					
- Eoliennes 750 kW	Subvent.: 2'000.-/kW=1.5 mio Frs	3.5 mio Frs	1.0 mio kWh/an	0.1%	
- Photovoltaïque 6'500 m2, 800 kW	Subvent.: 5'000.-/kW= 4 mio Frs	9.0 mio Frs	1.0 mio kWh/an	0.1%	
Totaux	**5.5 mio Frs** =========	**109 mio Frs** ==========	**179.1 mio kWh/an** ========== (18% de la consommation an 2000 stabilisée)	**20.8%**	

4.6.2.4 : PROGRAMME D'ACTION RENFORCE POUR L'ELECTRICITE: PRODUCTION (AUTRES RESSOURCES A PLUS LONG TERME)

Consommation cantonale d'électricité en 1990 : 853.1 mio kWh — PT : Poste de travail à 100 % — SCE : Service cantonal de l'énergie — CCIE : Centre cantonal Infoénergie

Mesures/ Projets	Coûts pour l'Etat	Investissements privés	Apports énergétiques		Planning prévisionnel
Hydaulique (4.5.2):				% cons. 1990	
- Areuse 2ième étape	Nul	35.0 mio Frs	12.0 mio kWh/an	1.4%	Après 2000
- Bied des Ponts	Nul	12.0 mio Frs	8.0 mio kWh/an	0.9%	Dès 1996
- La Serrière, rénov. usines Suchard	Nul	2.0 mio Frs	1.0 mio kWh/an	0.1%	Dès 1995
- Mini-hydraulique, 10 sites	Nul	5.0 mio Frs	5.0 mio kWh/an	0.6%	Dès 1994
- Palier Zen-Binnen (GKW 2)	Nul	14.0 mio Frs	12.0 mio kWh/an	1.4%	Dès 1997
Couplages chaleur-force (4.5.2)					
- X installations CCF décentralisées	?	?	?		Dès 1993
Energies renouvelables (4.5.2)					
- Biogaz de ferme (Groupes TOTEM)	Subventions ?	?	?		
- Bois (gazéification, etc)	Subventions ?	?	?		
Totaux		**68 mio Frs**	**38 mio kWh/an**	**4.4%**	

4.6.3 Transports

Les compétences du canton sont définies au chapitre 4.3.5. Rappelons qu'il lui appartient de traiter, avec les communes, le trafic en agglomération qui concerne plus de 70 % de la population neuchâteloise.

Contrairement à l'opinion publique répandue, notre trafic d'agglomération est essentiellement composé de trafic interne et d'origine ou à destination de l'agglomération. Il s'agit surtout d'un trafic pendulaire. Le transit est faible ou très faible (par exemple 3 % à La Chaux-de-Fonds).

L'habitant de Corcelles se rendant à Neuchâtel par la rue des Draizes est considéré comme transit par rapport à Peseux, mais il reste du trafic interne par rapport à l'agglomération neuchâteloise.

L'action du canton doit porter sur deux plans directeurs des transports, l'un pour l'agglomération neuchâteloise, l'autre pour celle de La Chaux-de-Fonds - Le Locle. Les plans directeurs des villes de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, actuellement à l'étude, doivent être intégrés dans ces plans directeurs régionaux. Comme déjà dit au chapitre 4.3.5, il est impératif dans ces études de **traiter les trafics piétons - TI-TP de manière globale en fonction d'objectifs fixés par les pouvoirs publics**. C'est à ce niveau que doivent intervenir les choix politiques. Selon leur nature, nous nous dirigerons plutôt vers un scénario du type A, B ou C évalué au chapitre 4.5.3. A notre avis, il est utopique de penser qu'une intervention sur un seul paramètre du trafic, soit TI, soit TP, permettra de résoudre les problèmes actuels. Par exemple, une forte amélioration des prestations des transports publics n'aura que peu d'effets globalement si elle n'est pas accompagnée de mesures coercitives en matière de trafic individuel. La région zurichoise vient d'en faire la démonstration à grande échelle. L'ouverture du réseau RER a bien provoqué un certain transfert modal de TI sur TP, mais le délestage ainsi opéré du réseau routier a créé un appel vers de nouveaux consommateurs de TI, les mesures coercitives préconisées par les spécialistes des transports ayant été refusées par les autorités. Le résultat est que le trafic public a certes bien augmenté mais sans que le trafic individuel n'en diminue pour autant. L'accroissement des capacités de transport a donc provoqué un accroissement général de la mobilité de la population zurichoise.

* TI : Transports individuels
* TP : Transports publics

4.7 ASPECTS LEGAUX ET FINANCIERS

Ce chapitre, commence par résumer les conséquences légales et financières des mesures citées dans le programme standard du chapitre 4.6, puis propose différents moyens pour se procurer les sources de financement nécessaires.

Dans les tableaux suivants, certaines mesures sont munies d'un ou de plusieurs signes dont la signification est la suivante:

* : mesure rentable au sens économique du terme, ce qui signifie qu'elle ne représente pas une véritable dépense, mais bien plutôt un investissement utile.
+ : investissement profitant en majeure partie à l'économie neuchâteloise.
CH : mesure pouvant être co-financée par la Confédération.
: mesure déjà subventionnée par la Confédération. La somme indiquée constitue le solde cantonal à payer.

D'autre part, les mesures comportant des coûts chiffrés ont été séparées en trois catégories :

- **Mesures obligatoires** (selon la nouvelle législation fédérale, pas encore entièrement appliquée actuellement).
- **Mesures prioritaires** (mesures les plus urgentes, présentant le meilleur rapport coût/économie d'énergie et dont le type est également prioritaire pour la Confédération).
- **Mesures secondaires** (mesures plus difficiles à mettre en oeuvre ou moins rentables ou plus controversées).

Les mesures groupées, par exemple les mesures prioritaires, ne constituent pas un bloc indissociable, mais peuvent être considérées individuellement ou être échangée par une nouvelle mesure, différente mais du même type. Ce qui doit être retenu ici, n'est pas le cas particulier, mais plutôt la tendance.

Nouvelles obligations légales qui devraient être introduites:

- Capteurs solaires pour l'eau chaude sanitaire dans les bâtiments neufs.	L
- Stations d'épuration équipées de production de biogaz.	L
- Installations de pompes à chaleur électriques à la place de chauffage électrique.	L
- Adaptation des pompes de circulation des installations de chauffage.	R
- Mise en vigueur des normes SIA 380/1 (Energie dans le bâtiment), SIA 380/4 (Electricité dans le bâtiment) et SIA 382 (Climatisation).	R
- Règlements d'Aménagement du territoire.	R
- Adaptation des programmes scolaires.	R
- Plan directeur des transports.	D

Explication des lettres à droite du tableau : L: Modifications de la loi cantonale sur l'énergie R : Dispositions réglementaires cantonales; D : Directives cantonales ou communales.

Personnel à engager:

- Deux postes de travail au Service cantonal de l'énergie.	+
- Trois postes de travail au centre Infoénergie (partiellement financés par la Confédération, éventuellement par les communes et par des services payants).	+, CH
- Trois postes de travail dans les entreprises électriques et les services industriels (financés par les entreprises et les SI).	+

Coûts directs sur 10 ans pour l'Etat:

Mesures prioritaires

- Campagnes spécifiques d'information et conseils:	1,5 mio Frs	+, CH
- Promotion du bois-énergie:	0,5 mio Frs	+
- Etudes pour l'assainissement des bâtiments publics: (pour les bâtiments communaux: frais aux communes)	0,5 mio Frs	+, CH
- Contrôle des résultats:	0,3 mio Frs	+
- **Total**	**2,8 mio Frs**	

Contributions d'investissement de l'Etat à des tiers (sur 10 ans):

Mesures prioritaires

- Installation de chauffage au bois:	1,8 mio Frs	+, #
- Capteurs solaires thermiques :	5,6 mio Frs	+
- Cellules photovoltaïques:	4,0 mio Frs	CH
- **Total**	**11,4 mio Frs**	

Mesures secondaires

- Eoliennes:	3,0 mio Frs	+, CH
- Renouvellement des appareils électro-ménagers:	5,5 mio Frs	
- Conversion des chauffages électriques par des PAC:	0,5 mio Frs	CH
- **Total**	**9,0 mio Frs**	

Dépenses d'investissement sur 10 ans pour l'économie privée, l'Etat et les communes en tant que propriétaires d'immeubles et d'installations:

Mesures obligatoires		
- Décompte individuel des frais de chauffage: (avec un arrêté d'exécution cantonal)	40 mio Frs	+
- Normes SIA (dans une 1ère phase : SIA 380/1) :	1,0 mio Frs	*, +
- **Total**	**41 mio Frs**	
Mesures prioritaires		
- Installation de chauffage au bois:	4,5 mio Frs	+ ,#
- Capteurs solaires thermiques :	20,0 mio Frs	+, CH
- Cellules photovoltaïques:	9,0 mio Frs	CH
- Echange de 3 lampes par ménage, par des lampes économiques (env. Frs 75.- par mén.) :	5,5 mio Frs	*
- Remplacement de 50% des lampes des cages d'escaliers par des lampes économiques :	1,8 mio Frs	*
- Echange de lampes dans l'industrie:	4,3 mio Frs	*
- **Total**	**45,1 mio Frs**	
Mesures secondaires		
- Renouvellement des appareils électro-ménagers:	16,5 mio Frs	
- Conversion des chauffages électriques par des PAC:	8,0 mio Frs	CH
- Adaptation des pompes de circulation:	15,8 mio Frs	
- **Total**	**40,3 mio Frs**	

Dépenses d'investissement sur 10 ans réservées *exclusivement* aux communes ou aux institutions paraétatiques:

Mesures prioritaires

- Biogaz de STEP:	2,6 mio Frs	*
- Incinération des déchets:	12,0 mio Frs	*, CH
- Couplage chaleur-force:	15,5 mio Frs	CH
- Hydro-électricité : (projets précis à déterminer ultérieurement)	11,0 mio Frs	*, +
- Nucléaire (coûts pour ENSA uniquement):	22,0 mio Frs	*
- Total	**63,1 mio Frs**	

Mesures secondaires

- Hydro-électricité (Areuse 1ère étape) (Augm. du capital-action de l'Etat: env. 5 mio Frs)	46,0 mio Frs	*, +
- Eoliennes:	7,0 mio Frs	+, CH
- Total	**53,0 mio Frs**	

Dans ce dernier tableau, on remarque que la plupart des mesures sont munies d'une étoile (*), ce qui signifie que ces mesures sont considérées comme strictement rentables au sens économique du terme. Si après étude détaillée d'un projet particulier, il devait s'avérer que celui-ci ne remplit pas cette condition, il devrait être abandonné, malgré l'éventuelle obligation légale (par exemple dans le cas du biogaz de STEP).
C'est d'ailleurs dans ce sens que doit être compris l'ensemble des nouvelles obligations légales proposées.

Afin de relativiser ces montants importants, mais qui s'appliquent pour une période de dix ans, rappelons que selon [3] les Neuchâtelois dépensent 430 millions de francs **par an** pour acheter leur énergie, soit environ 2690 francs par personne.
L'ensemble des coûts exprimés dans les tableaux précédents (personnel, mesures obligatoires, prioritaires et secondaires) représente 170 francs par personne et par an, soit une augmentation d'environ 6 %.
Si l'on ne considère que les frais de personnel et les mesures obligatoires et prioritaires non-rentables, on obtient une somme de 70 francs par personne et par an.

Tous ces chiffres ne tiennent pas compte des subventions de la Confédération qui viendront en déduction, ni de la hausse du prix des énergies traditionnelles qui réduirait l'augmentation due à l'introduction des énergies renouvelables.

En tenant compte du personnel à engager, **les frais supplémentaires à la charge de l'Etat de Neuchâtel se situent entre 1,5 et 2 mio Frs par an** pour l'ensemble des mesures prioritaires citées ici, donc faisant partie du programme standard du chapitre 4.6 uniquement.

Bien que nous ayons dans ce chapitre présenté les mesures groupées par catégories, il est généralement possible de considérer chaque mesure indépendamment. Par conséquent, les organes de décision concernés n'auront pas forcément à se prononcer sur une seule enveloppe globale s'appliquant sur une période de dix ans.

Financement

Afin de se procurer les sources de financement nécessaires, on peut imaginer différentes solutions qui sont citées ci-dessous à titre d'exemple et dans le but de susciter la réflexion.
L'ordre de présentation correspond à la préférence "théorique" de la commission.

1. **Taxes fédérales**
   La Confédération finance ces mesures, par exemple en introduisant une taxe sur le CO2 ou sur l'énergie et en rétrocédant une partie des revenus aux cantons et aux communes pour leur politique énergétique.

2. **Budget de l'Etat**
   Suite à une redéfinition des priorités cantonales, l'Etat accorde les montants nécessaires par ses propres moyens.

3. **Participation des consommateurs cantonaux**
   Tous les consommateurs d'énergie du canton soutiennent les mesures de politique énergétique par une participation de 0,1 ct. par kWh consommé. Cette participation rapporterait plus de trois millions de francs par an, ce qui suffirait à assurer toutes les mesures financées par l'Etat. Pour un financement de mesures entreprises par les communes, la participation devrait être augmentée à par exemple 0,2 ct./kWh et réattribuée par un système de péréquation.
   Pour ne pas pénaliser notre économie neuchâteloise, les gros consommateurs industriels, dont les coûts d'énergie font partie intégrante du prix de leurs produits, ne seraient pas concernés par cette mesure. Il en serait de même pour les transporteurs professionnels consommant du diesel et pour les utilisateurs d'énergies renouvelables, dont le bois et le chauffage à distance par incinération de déchets.
   La participation affecterait donc les consommateurs restants de mazout, de gaz, de benzine et d'électricité. Dans le cas d'une valeur de 0,1 ct./kWh, cela représenterait une charge d'environ Fr. 40.- par an et par famille.
   Remarquons que le but de cette méthode est un financement des mesures de politique énergétique et non une taxe de dissuation de consommation, par ailleurs impossible à introduire au niveau cantonal.
   Une modification de la loi cantonale de l'énergie est nécessaire pour introduire cette mesure.

Devant les difficultés de la Confédération à mettre sur pied rapidement une méthode de taxes et les problèmes budgétaires de l'Etat, c'est le principe de la participation qui paraît le plus vraisemblable à la commission.
Suite à l'introduction éventuelle d'une taxe fédérale, la participation cantonale devrait être suspendue.

D'autre part, des moyens de financement sectoriel peuvent également être imaginés, par exemple:

- Les entreprises électriques vendent un certain nombre de kWh au prix coûtant aux abonnés désirant couvrir une part de leur consommation par de l'électricité "solaire"; ceci étant évidemment une mesure destinée à promouvoir uniquement le photovoltaïque.

- Une souscription publique est émise dans la population neuchâteloise afin de soutenir les énergies renouvelables.

- Une fondation neuchâteloise est créée et financée par les entreprises énergétiques. Cette fondation soutient non pas la recherche, mais la réalisation d'installations. Son fonctionnement est libéré de toute contrainte administrative et s'exerce en marge du pouvoir politique.

Il est évident que la solution retenue pourrait résulter d'un mélange des solutions uniques citées ci-dessus, un aspect important de la stratégie choisie étant de faire participer toutes les parties, y compris les consommateurs privés.

5. CONCLUSIONS

Les bonnes raisons de réduire notre consommation d'énergie et avant tout de combustibles fossiles sont multiples. Au premier plan apparaît la menace envers l'ensemble de l'humanité que représente l'accroissement de l'effet de serre et les bouleversements climatiques qu'il causera. Ensuite viennent les risques stratégiques qu'engendrent les intérêts pétroliers et dont l'histoire récente et l'actualité nous montrent la gravité. Finalement, la volonté du peuple de voir mise en place une véritable politique de l'énergie exige des mesures conséquentes.

Le défi lancé par la Confédération aux cantons et à la population suisse en général, au travers du programme "*Energie 2000*" a le mérite d'obliger chacun à aborder les problèmes énergétiques de front en fixant des objectifs, ambitieux certes, mais pas utopiques.

Si personne ne peut nier que notre société a l'obligation d'économiser l'énergie et de l'utiliser judicieusement, il est tout aussi évident que la situation économique que connaît aujourd'hui notre pays risque de ralentir ou différer sa mise en oeuvre. En effet, ce programme a été pensé au cours d'une période économique euphorique alors que le problème de son financement ne se posait pas. Aujourd'hui, la situation s'est détériorée. Les finances de la Confédération sont en détresse, celles de nombreux cantons moribondes. Des augmentations de taxes et d'impôts pointent à l'horizon. Est-il dès lors judicieux d'ajouter d'autres dépenses imposées à cette fiscalité supplémentaire? Peut-on, économiquement et socialement, aggraver les pertes de revenus, la forte baisse du niveau de vie des Suisses, accentuer la déflation, pénaliser l'industrie d'exportation? Peut-on charger une génération de tous les fardeaux? **La question est politique**. Elle revêt une grande importance et la réponse difficile.

Depuis plus de 10 ans, notre canton a dû faire face à une perte de substances vives importante. Il a lutté contre le chômage bien avant le reste du pays, contre la dépopulation, contre son sous-développement en infrastructures. La récolte s'annonçait prometteuse. Malheureusement, l'embellie économique a été de courte durée et, aujourd'hui, les difficultés sont encore plus grandes à surmonter.

C'est pourquoi, le choix des solutions doit dépendre de notre capacité à les financer, publiquement, économiquement ou individuellement, sans aggraver la situation économique du canton tant il est évident que la Confédération n'aura pas le moyen de ses idées. Le programme neuchâtelois d'"*Energie 2000*" doit donc tenir compte de nos particularités, de nos possibilités financières, de nos atouts, de nos possibilités de production et du rapport coût/économie d'énergie des solutions proposées.

D'autre part, on peut se demander si "*Energie 2000*" ne pourrait pas être considéré comme un programme de relance par l'innovation technique?
En effet, "*Energie 2000*" n'a pas pour objectif de freiner la croissance mais d'élever le niveau d'efficience de quantité d'appareils, d'aider les énergies renouvelables à émerger dans un marché qui n'a pas encore intégré la rareté des choses.
Tôt ou tard, les prix de l'énergie vont être multipliés. Tôt ou tard, il faudra payer le prix d'un pétrole de plus en plus rare et les coûts sociaux générés par un gaspillage de ressources non renouvelables. Ce jour-là, l'industrie suisse aura acquis un savoir qui en est à ses premiers balbutiements. Et surtout, le monde de la technique, grisé par ses réussites, aura réappris à gérer des problèmes complexes où le moindre détail est aussi important que l'ensemble. Les effets seront un multiple de l'investissement initial.

"*Energie 2000*" peut être un excellent modèle théorique et pratique pour introduire de nouveaux mécanismes sur le marché dans le domaine de l'environnement. Les entreprises qui auront compris que l'efficience économique est une chance d'améliorer leur compétitivité s'en sortiront sans dommage. Les autres risqueront de disparaître ou de finir par perdre toute compétence. "*Energie 2000*" nous donne ainsi la possibilité de ne pas se lancer tête baissée dans la technologie pour la technologie mais dans le but de préserver les bases de la vie.

Les mesures énumérées dans ce rapport et principalement dans le programme d'action standard du chapitre 4.6 sont vivement recommandées par la Commission cantonale de l'énergie. Il revient cependant au Conseil d'Etat d'approuver ou non les propositions présentées et de les mettre éventuellement en discussion auprès du Grand Conseil.

L'ensemble des propositions faites ne constitue pas un bloc indissociable, celles-ci peuvent être considérées individuellement selon les priorités et les moyens à disposition.

Une fois adoptée, chaque mesure devra être mise en oeuvre par les services de l'Etat concernés, les communes, l'économie et les privés selon un planning dont une première esquisse est donnée au chapitre 4.6, mais qui devra être adapté à la situation socio-économique générale.

Pour achever ce rapport, nous aimerions insister sur le fait que notre humanité doit cesser de puiser dans son capital et qu'elle doit apprendre à en utiliser les intérêts. Les énergies non-renouvelables ne peuvent être qu'une étape, brève, dans notre histoire. Elles ont rendu beaucoup de services et nous ont donné les moyens de nous passer d'elles, moyens qu'il faut mettre en oeuvre pour préparer une société viable à long terme. N'attendons pas les catastrophes écologiques pour agir!

TABLE DES MATIERES

DE LA CONCEPTION DIRECTRICE CANTONALE DE L'ENERGIE DE 1992

(version révisée, avril 1993)

0. RESUME **1**

1. INTRODUCTION **2**

1.1 PREAMBULE 3

1.2 MOTIONS ET POSTULATS DU GRAND CONSEIL 4

2. SITUATION GENERALE **5**

2.1 ENJEUX MONDIAUX 5

2.2 POLITIQUE ENERGETIQUE SUISSE 8

3. SITUATION CANTONALE **9**

3.1 STRUCTURES EN PLACE 9

3.1.1 Commission cantonale de l'énergie 9
3.1.2 Service cantonal de l'énergie 9
3.1.3 Commission technique 10
3.1.4 Fonds cantonal de l'énergie 10
3.1.5 Législation 10
3.1.6 IES : Informationsdienst Energiesparen Schweiz 12
3.1.7 Infosolar 12
3.1.8 Infoénergie 13
3.1.9 ANIME 13
3.1.10 ANPE 14
3.1.11 Autres associations 14

3.2 ACTIONS ENTREPRISES PAR L'ETAT 15

3.2.1 Historique 15
3.2.2 Information 15
3.2.3 Promotion 16
3.2.4 Réalisations 16

3.3 STATISTIQUES DE LA CONSOMMATION D'ENERGIE FINALE 17

3.3.1 Evolution de la consommation de 82 à 90, Suisse-Neuchâtel 17
3.3.2 Energies renouvelables 19
3.3.3 Consommation d'énergie pour la production de chaleur 20
3.3.4 Comparaison avec les prévisions de 1982 24
3.3.5 Augmentation des rendements et diminution des pertes 24

3.4 COMMENTAIRES SUR LE DEVELOPPEMENT ENERG. DE 1982 A 1990 26

3.4.1 Carburants 26
3.4.2 Combustibles liquides 27
3.4.3 Gaz naturel 28
3.4.4 Electricité 29
3.4.5 Charbon 33
3.4.6 Bois de feu 34
3.4.7 Incinération des déchets 34
3.4.8 Autres énergies 35
3.4.9 Consommation d'énergie pour la production de chaleur 37

4. CONCEPTION DIRECTRICE DE L'ENERGIE 38

4.1 PRINCIPES 38

4.2 OBJECTIFS 39

4.3 MOYENS 40

4.3.1 Instruments d'exécution généraux 40
4.3.2 Chaleur 41

- Arrêté et Ordonnance fédéraux sur l'énergie
- Recommandation SIA 380/1, l'énergie dans le bâtiment
- Assainissement des bâtiments privés
- Assainissement des bâtiments publics
- Contrôle des résultats
- Architecture et utilisation passive du soleil

4.3.3 Electricité 46

- Arrêté et Ordonnance fédéraux sur l'énergie
- Recommandations SIA
- Encouragements à une utilisation rationnelle

4.3.4 Couplage chaleur-force 48

4.3.5 Transports 49

- Compétences de la Confédération
- Compétences du canton

4.3.6 Formation 53

- Introduction
- Ecoles obligatoires
- Formation des apprentis
- Maîtrise et brevets fédéraux
- Promotion de la formation de technicien ET en gestion énergétique
- Formation des ingénieurs ETS
- Perfectionnement
- Programme d'impulsion

4.3.7 Information et conseils 58
4.3.8 Installations pilotes et de démonstration 59
4.3.9 Coordination avec l'aménagement du territoire 60
4.3.10 Coordination avec la protection de l'environnement 61

4.4 ANALYSE DES BESOINS CANTONAUX JUSQU'EN L'AN 2000 63

4.4.1 Chaleur 63
4.4.2 Electricité 68
4.4.3 Transports 70

4.5 COUVERTURE DES BESOINS CANTONAUX 72

4.5.1 Chaleur 72

- Pétrole
- Charbon
- Gaz naturel
- Incinération des déchets
- Energies renouvelables
- Couplage chaleur-force

4.5.2 Electricité 81
- Hydraulique
- Thermique
- Couplage chaleur-force
- Incinération des déchets
- Nucléaire
- Energies renouvelables
- Sécurité d'approvisionnement

4.5.3 Transports 89

- Trois scénarios
- Véhicules électriques et hybrides

4.6 PROGRAMMES D'ACTION 93

4.6.1 Chaleur 93
4.6.2 Electricité 97
4.6.3 Transports 104

4.7 ASPECTS LEGAUX ET FINANCIERS 105

5. CONCLUSIONS 111

ANNEXES :

[1] Estimation de l'évolution de la consommation d'énergie pour la production de chaleur dans le canton de Neuchâtel pour les années 1991 à 2000, Bernard Mattey Ingénieurs-Conseils SA, 8 avril 1992.

[2] Etude de l'efficacité de mesures d'économie d'énergie thermique, Trachsel SA, 3 mars 1992.

[3] Energies renouvelables dans le canton de Neuchâtel, Pierre Renaud et Bernard Mathey, 12 août 1991

[4] Subventionnement du chauffage au bois dans la canton de Neuchâtel, Planair, mai 1992.

[5] Refroidissement du lait et récupération de chaleur, Planair, décembre 1991.

[6] Evaluation des mesures d'économie d'électricité, ENSA et Service de l'électricité de la ville de Neuchâtel, étude interne non-publiée.

[7] Synthèse du colloque : " Une politique de l'énergie dans le canton de Neuchâtel, jusqu'où ? ", ANIME, 18 septembre 1991.

Ces annexes ne sont pas jointes au présent document, mais peuvent être obtenues sur simple demande auprès du Service cantonal de l'énergie.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Le président : – La lettre suivante du Conseil d'Etat, datée du 1er octobre 1993, vous a été distribuée tout à l'heure :

Dans le cadre du rapport 93.024 relatif à la conception directrice de l'énergie, qui figure à l'ordre du jour de la présente session, nous avons proposé le classement des motions 86.122 et 89.134, ainsi que des postulats 89.106 et 90.109.

En complément à ce qui figure dans le rapport, nous vous proposons également le classement des motions et postulats suivants, auxquels le rapport répond :

- *Motion Jean-Claude Leuba 88.119, du 22 mars 1988, « Protection de l'environnement : des actes plus que des mesures quantitatives » ;*
- *Postulat du groupe libéral-PPN 89.105, du 23 janvier 1989, « Possibilités d'intervention de l'Etat au profit d'installations qui valorisent les énergies indigènes renouvelables » ;*
- *Postulat Jean-Claude Leuba 89.114, du 24 janvier 1989, « Equité dans le subventionnement d'installations similaires de récupération de chaleur » ;*
- *Postulat Jean-Gustave Béguin 89.168, du 21 novembre 1989, « Service cantonal de l'énergie » ;*
- *Postulat Pierre Bonhôte 91.126, du 24 juin 1991, « Energies renouvelables pour le chauffage à distance » ;*
- *Postulat du groupe des petits partis 91.127, du 24 juin 1991, « Energie – chauffage à distance ».*

Pour le traitement de ce rapport, nous allons faire comme ceci : compte tenu de l'heure, nous passerons aujourd'hui la parole aux représentants des groupes. Demain matin, à la première heure, le représentant du Conseil d'Etat s'exprimera.

Discussion générale

M. *Bernard Matthey :* – Nous allons exprimer ici les opinions du groupe libéral-PPN en ce qui concerne le rapport du Conseil d'Etat sur la conception directrice de l'énergie.

Nous aimerions d'abord dire qu'il s'agit d'un événement. C'est la première fois dans la République que nous savons d'où nous venons, où nous allons et où se situe notre bilan énergétique ! Et nous sommes probablement un des premiers cantons suisses à le faire puisque, de l'avis de M. Adolf Ogi, seul le canton de Zurich est aussi avancé dans sa conception directrice de l'énergie, il fallait le souligner.

Nous aimerions aussi dire, en plaisantant, qu'il s'agit d'un très mauvais moment. Nous avons toujours parlé d'énergie et d'autres avant nous, à

l'époque de Tchernobyl – c'était il y a sept ans –, à l'époque de la guerre du Golfe, à l'époque d'autres événements... Il y en a un petit ce matin, qui concerne le gaz, la Russie, mais il semble que cela va se calmer.

Il faut savoir qu'il n'y a pas urgence en matière d'énergie, mais que ce peut être une chance de pouvoir en discuter calmement et c'est heureux que nous puissions en discuter en absence de crise. En effet, en période de crise, si ç'avait été le Golfe, on aurait mis nos accents sur le pétrole, si ç'avait été Tchernobyl, on aurait mis nos accents sur l'électricité... Mais il faut savoir que ces événements peuvent se reproduire.

L'origine de ce débat et de cette conception directrice est un certain nombre de motions, de postulats, nous ne les citerons pas. Il y en a à gauche, à droite, beaucoup font appel aux énergies renouvelables, beaucoup demandent que l'on fasse appel à la rationalisation énergétique, à son utilisation rationnelle.

C'est aussi – et nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir fait ce rapport – une réponse au programme d'Energie 2000. En septembre 1990, le peuple s'est prononcé, et le peuple neuchâtelois de manière très claire, demandant qu'il y ait un arrêté fédéral sur l'énergie et demandant aussi un moratoire nucléaire. Nous avons un certain nombre de réponses et nous verrons que le rapport satisfait aux questions que l'on peut se poser.

Il y a aussi une question que l'on peut se poser : est-ce qu'il y a intérêt à économiser de l'énergie, est-ce qu'il y a intérêt à se préoccuper de l'énergie aujourd'hui ? Nous croyons que la réponse, chez les libéraux-PPN et, croyons-nous, chez tout le monde, sera claire : il y a un intérêt. Nous aimerions le rappeler.

Le premier intérêt est que, à 90 % pratiquement, l'énergie que nous utilisons est de l'énergie importée et fossile, et que cette énergie fossile a une fin. Elle n'a pas une fin à l'échelle de notre vie, ici, dans cette salle, mais de la vie de nos enfants ou de nos petits-enfants.

La deuxième raison est que l'énergie coûte cher. Nous aimerions rappeler à cette assemblée que les Neuchâtelois – il faudra s'en souvenir – dépensent 450 millions de francs par an pour s'acheter de l'énergie, y compris l'énergie qui est contenue dans les objets que nous achetons. Quatre cent cinquante millions de francs par an, il faudra s'en souvenir quand nous discuterons des priorités que nous entendons donner à cet objet. Et économiser de l'énergie, utiliser rationnellement l'énergie, c'est vrai que c'est aussi économiser des devises.

Il faut dire aussi que l'énergie pollue parce qu'elle dégage des fumées et du gaz carbonique, elle pollue lorsqu'on la transporte, et la personne qui est ici est bien placée pour le savoir suite à l'accident qu'il y a eu dans les Gorges de l'Areuse récemment. Donc économiser l'énergie veut dire moins en transporter, moins en consommer, moins stocker de déchets ; nous avons des raisons.

Nous aimerions évoquer une des raisons pour lesquelles il s'agit d'économiser l'énergie. Eh bien ! c'est que – raison très libérale – l'énergie que nous utilisons, nous l'importons en grande partie. Les Neuchâtelois achètent pratiquement 90 à 95 % de leur énergie à l'extérieur de leur canton, les Suisses 85 ou 90 % à l'extérieur de la Suisse, et nous aimerions vous rappeler que lors de la guerre du Golfe, où l'Empire américain est allé défendre nos intérêts économiques, et surtout nos intérêts pétroliers, à ce moment-là les Suisses n'ont rien payé et n'ont pas envoyé de mercenaires.

Mesdames, Messieurs, si vous voulez que la prochaine guerre du Golfe... parce qu'il y en aura d'autres ! Il y en avait déjà au moment de l'Empire romain : on allait défendre des routes de la soie et des choses comme celles-là ; maintenant, on défend des routes de pétrole... Des querelles à propos de pétrole et des armadas de l'Empire américain ou d'autres empires à venir existeront encore. Si nous voulons avoir la conscience à peu près tranquille dans les années et dans les générations qui viennent, il s'agit pour nous d'être moins dépendants d'une ressource que nous devons importer.

Conclusion : il est donc parfaitement légitime d'avoir une conception directrice de l'énergie.

Parlons maintenant des aspects techniques. La conception directrice est bourrée d'aspects techniques, de références techniques, de solutions techniques et de propositions techniques. Certains sont bons, certains sont moyens, certains peuvent être critiquables, mais dans l'ensemble on a fait le bilan, on a vu un certain nombre de problèmes et l'on a proposé un certain nombre de solutions.

Nous aimerions rappeler deux choses : l'énergie, ce sont trois grands secteurs : un secteur chaleur qui concerne 50 % de nos besoins à peu près, un secteur électricité – là c'est un vecteur –, ce qui fait pour simplifier 25 %, et le dernier quart est un secteur transports. Ce qui n'est peut-être pas très clair dans la conception directrice, c'est que les moyens à mettre en œuvre pour chacun des secteurs sont très différents si l'on veut appliquer une conception directrice.

Pour la chaleur, nous avons une certaine avance, nous savons comment économiser la chaleur et nous savons appliquer des méthodes financièrement acceptables. Ces méthodes font appel surtout à l'utilisation rationnelle de l'énergie, mais aussi aux économies et aux énergies renouvelables.

Pour les transports, c'est un point très délicat parce que vous pouvez mettre à disposition des transports publics... il faut encore que les gens les prennent ! Et si l'on veut agir sur les transports, personne n'a de bonnes solutions. Les Zurichois, par exemple, envisagent de subventionner les voitures de petite cylindrée ou au moins subventionner les gens qui passent d'une grosse à une petite cylindrée. Nous imaginons que nous n'avons peut-être pas les moyens de le faire et les solutions, là, sont difficiles, ne sont pas très claires dans le rapport, mais nous sommes prêt à évoquer ce problème.

Dans le domaine de l'électricité, il y a deux paliers sur lesquels nous devons travailler. D'une part, il y a l'utilisation rationnelle: les électriciens, les sociétés d'électricité, les distributeurs, les consommateurs, les vendeurs de produits qui consomment de l'électricité ont du retard par rapport aux gens qui s'occupent de la chaleur. Des travaux sont en cours, des études sont en cours, la formation est en cours. Il s'agit d'utiliser mieux et plus rationnellement l'électricité, y compris dans les bâtiments de l'Etat et des communautés publiques.

D'autre part, il y a la production. Dans le domaine de l'électricité, nous avons une chance, c'est que l'Etat, les communautés publiques, contrôlent les sociétés d'électricité, dont elles sont pratiquement propriétaires. Et là encore, par ce biais-là, nous pouvons et nous pourrons agir au niveau de la production d'électricité. Nous avons la chance, dans ce canton, d'avoir ces cinquante dernières années accru notre indépendance électrique. Nous soulignons que le rapport prévoit que notre indépendance électrique soit garantie, en proportion, que même s'il y a une augmentation de consommation d'électricité, nous allons être, ne disons pas « autonomes », mais nous allons contrôler une grande part de notre production d'électricité. C'est un atout qu'il ne faut pas oublier et ceci, nous pouvons le faire et l'Etat peut le faire à travers les compagnies par la création de nouvelles unités de production et par l'assainissement d'un certain nombre d'installations existantes.

Il y a une mesure complémentaire qui n'est pas assez évoquée dans ce rapport: le problème de la communication. Si vous voulez faire passer une politique de l'énergie, il faut communiquer. L'Etat, d'une manière générale les communautés publiques sont de mauvais communicateurs. Eh bien! il s'agit, à notre avis, dans les années à venir, pour appliquer une politique de l'énergie, de faire passer – passez-nous l'expression – la pilule, puisqu'il faudra prendre des mesures, il faudra investir, prendre quelques arrêtés, et le faire en communiquant largement et de manière efficace auprès du public, en motivant le public.

Nous aimerions vous rappeler, Mesdames, Messieurs, que pour convaincre le peuple américain qu'il fallait intervenir dans la guerre du Golfe, une agence de publicité financée par le Koweït a dépensé 10 millions de dollars, c'est tout. Donc avec peu d'argent et peu de moyens, on arrive à faire des miracles!

Il reste l'aspect financier. C'est cela qui va nous occuper et nous pensons que demain matin, nous allons beaucoup discuter de l'aspect financier. Alors, qu'est-ce que l'on nous demande? Des investissements. On nous signale des investissements qui sont inévitables, il faut savoir que déjà aujourd'hui même des gens changent leur chaudière, assainissent une usine électrique; donc de toute façon, ces investissements roulent. On nous demande aussi des frais de fonctionnement. Ces frais de fonctionnement, pour l'Etat, sont relativement modestes: on nous demande environ 1,5 million de francs par an sur une période de dix ans. Cela paraît raisonnable, on verra la question

et tout le monde en parlera: où va-t-on trouver ces 1,5 million de francs? Nous y reviendrons.

Dès lors, de manière générale, comment peut-on imaginer, réaliser ces investissements, comment peut-on réaliser ces frais de fonctionnement sans accroître le célèbre déficit dont nous parlerons au mois de novembre?

En ce qui concerne les frais de fonctionnement, nous disons que les demandes de personnel – qui figurent ici, dans le rapport de la conception directrice – sont à notre avis exagérées et qu'il est possible de réaliser cette politique de l'énergie avec des frais de personnel relativement restreints et que, le cas échéant, s'il s'agit d'augmenter la dotation en personnel du service de l'énergie, il s'agira de trouver du personnel ailleurs, à l'intérieur des services de l'Etat. Donc de ce point de vue là, on doit arriver à faire une politique de l'énergie et à s'assurer que le service de l'énergie est efficace, mais avec un personnel moindre. Il faut aussi que le service de l'énergie soit conscient que son travail est bien de contrôler, de mettre en place un système, de mettre en place des lois-cadres, et non de faire le bureau technique, l'installateur... Il s'agit donc là aussi de voir que certaines choses peuvent être faites par des milieux privés et que le service de l'énergie n'a pas à s'occuper d'être un bureau technique, une entreprise.

En ce qui concerne les frais d'investissement, le problème est que nous aimerions investir une certaine quantité d'argent pour économiser l'énergie et les règles sont claires: on voit... si l'on fait ceci, on économise cela, on investit. Certains de ces investissements sont rentables, on n'en parlera pas. Si ENSA a envie de faire un investissement rentable pour améliorer le rendement de ses centrales, elle le fera spontanément et d'ailleurs les intentions existent déjà, de même pour les services industriels des villes. En revanche, il y a des investissements qui sont à la limite de la rentabilité. Pour l'Etat, en particulier, pour l'assainissement de ses chaufferies, il faudra trouver un certain nombre de moyens. Dès lors, c'est vrai qu'il faut trouver des moyens et c'est vrai que l'on n'en a pas. En conséquence, il faut peut-être imaginer que l'on va investir là et pas ailleurs. On nous a dit: «Vous qui parlez beaucoup d'énergie, où est-ce que vous allez trouver?» Eh bien! nous disons que déjà dans le secteur de l'environnement on doit pouvoir trouver. Il y a quelques stations d'épuration dans ce canton dont on prévoit la reconstruction, le déplacement ou l'assainissement, à notre avis, qui pourraient voir ces travaux reportés.

On a vu tout à l'heure une motion à propos d'un tunnel. Elle ne vient pas du groupe libéral-PPN, mais c'est vrai que... un petit tunnel ou une politique de l'énergie... on peut discuter. Donc il nous semble qu'à l'intérieur du budget des investissements de l'Etat, si l'on décide de choisir un certain nombre d'investissements énergétiques, c'est vrai qu'ils se feront certainement aux dépens d'autres.

Et puis on peut aussi aller trouver, comme le chef du Département de la gestion du territoire, M. Adolf Ogi pour présenter la conception directrice.

M. Pierre Hirschy est ressorti de là avec des éloges et, il nous l'a dit, il a croisé les Vaudois qui sortaient de chez M. Adolf Ogi et qui s'étaient fait «engueuler» parce qu'ils n'avaient rien fait. Eh bien ! puisque nous avons eu des éloges, puisque nous sommes les meilleurs, nous suggérons à M. Pierre Hirschy de prendre sa valise et d'aller trouver M. Adolf Ogi en disant : « Mais Monsieur Adolf Ogi, vous nous demandez Energie 2000, vous nous demandez une conception directrice de l'énergie, eh bien, c'est vous, Confédération, qui encaissez toutes les taxes sur l'énergie, alors donnez-nous une petite partie de ces taxes pour appliquer Energie 2000 en frais de fonctionnement dans le canton de Neuchâtel ! » Voilà un certain nombre de suggestions qui concernent le financement.

En résumé, nous vous disons que le groupe libéral-PPN n'est pas d'accord de dépenser 1,5 million de francs pour des frais de fonctionnement dans la situation actuelle pour appliquer la politique de l'énergie, mais qu'il aimerait que l'on applique quand-même une politique de l'énergie et qu'en fonction des priorités que l'Etat veut bien donner à ce problème, que l'on trouve cet argent ailleurs ; nous avons fait quelques suggestions et il y en a d'autres.

Sur les respects légaux, vous entendrez tous parler du décompte individuel de chauffage. Nous croyons que nous n'allons pas entrer dans le débat maintenant. Dans le domaine du chauffage, nous aimerions dire une chose importante et nous espérons que le délégué à l'énergie est sur la galerie et qu'il l'entend : il s'agit de fixer des objectifs, et c'est là le rôle de l'Etat. Il doit fixer des objectifs de consommation, mais il ne doit pas fixer les moyens pour y parvenir. Nous allons vous donner un petit exemple qui n'est pas énergétique : les piscines. Pour les piscines, on a fixé les normes à atteindre pour la qualité de l'eau et les moyens pour y parvenir. Cela conduit à faire comme le fonctionnaire qui fait la norme, qui a peur de ne pas parvenir à cette norme : il fait une norme, décrit un système technique pour y parvenir qui est épouvantablement compliqué, épouvantablement cher et complètement surdimensionné. Eh bien ! dans le cadre de l'énergie, ce que nous demandons – nous croyons que c'est raisonnable – est de dire : fixez-nous des limites de consommation, mais alors laissez-nous et laissez aux privés qui s'en occupent les moyens pour y parvenir. Et nous croyons que là il y a une source d'économie à l'investissement qui est importante, et surtout une source de mise en valeur de l'intelligence des gens qui s'occupent de ces problèmes – et il y en a un bon paquet dans ce canton – qui est à mettre en valeur.

Pour l'électricité, c'est plus délicat, mais nous croyons qu'il faut pratiquer avec la même intention. Il faut fixer des normes de consommation, il faut dire : si vous construisez un immeuble, si vous avez un immeuble existant, voilà la gamme de consommation d'électricité dans laquelle il doit se tenir. Si vous voulez faire de la climatisation, pourquoi pas ?, mais débrouillez-vous pour que cela ne consomme pas plus. Et si l'on met les paliers de

manière intelligente, on aura des bâtiments qui seront climatisés seulement quand il le faut et on aura des bâtiments qui ne seront jamais trop éclairés. Voilà donc la philosophie globale.

Pour les transports, nous vous l'avons dit, c'est plus délicat. Le problème de la contrainte sur les transports est plus ennuyeux. Dans le domaine des transports, quelques membres du groupe libéral-PPN ont vécu la possibilité de jouer – et en particulier pour trouver des moyens – sur les taxes automobiles. On pourrait imaginer une meilleure répartition des taxes automobiles en tenant compte de la consommation, par la pénalisation des gros consommateurs et la favorisation des petits.

Pour le décompte individuel de chaleur – c'est un long débat, nous en parlerons, nous pensons que tout à l'heure on y reviendra –, les libéraux-PPN d'une manière générale n'en veulent pas, même si la solution qui est proposée dans la conception directrice, qui respecte la loi sur l'énergie, de mettre un palier très haut et d'obliger les très méchants à mettre un compteur et ceux qui ont des consommations correctes à ne pas en mettre... Malgré tout cela, cela fait quand même un certain nombre de frais. Sur le plan technique, nous pouvons vous démontrer que le décompte individuel de chaleur n'est pas une bonne solution.

En guise de conclusion, nous aimerions dire ceci, nous aimerions remercier le Conseil d'Etat pour le travail qui a été fait dans cette conception directrice. Il faut savoir que c'est un travail important et que c'est la première fois que nous avons des renseignements de cette qualité sur ce sujet qui a occupé le Grand Conseil déjà depuis vingt-cinq ans au moins. Nous aimerions dire que l'Etat doit définir des objectifs, qu'il doit suggérer les moyens, mais ne pas les imposer pour parvenir à des objectifs énergétiques. Nous croyons que cela est fondamental. L'Etat n'est pas un bureau technique, n'est pas une entreprise. Donc le service de l'énergie doit être le grand coordinateur de l'opération et ne doit pas intervenir sur le plan technique.

Enfin, l'Etat doit laisser le marché de l'énergie se faire ; nous pensons au conflit gaz-mazout, nous croyons qu'il faut laisser ces gens-là discuter entre eux.

En outre, nous aimerions dire ceci : l'Etat est un grand consommateur d'énergie par ses bâtiments et le vœu que nous émettons est que l'Etat soit le meilleur, c'est-à-dire que, lorsque l'Etat fait un bâtiment, que ce bâtiment soit un bon exemple, performant sur le plan énergétique. Ce n'est malheureusement pas toujours le cas et ce n'est pas la faute du Conseil d'Etat, c'est souvent la faute de commissions de construction qui ne se préoccupent pas trop de l'énergie... Il faut que le message soit clair : si l'Etat fait un bâtiment, il doit être le meilleur, il doit être un exemple, cela doit être le bâtiment le moins gourmand en électricité.

Pour conclure sur la position du parti libéral-PPN, nous aimerions dire ceci : sur le plan du personnel, le groupe libéral-PPN ne souhaite pas que l'on

engage pléthore de personnel et que l'on applique une politique de l'énergie avec des frais de fonctionnement élevés. L'affaire devrait pouvoir être réglée sans taxes sur l'énergie, en jouant sur un système de péréquation à l'intérieur des dépenses, en reportant certaines dépenses et en en alignant d'autres, et enfin le décompte individuel de chaleur n'est pas souhaité.

Pour terminer, nous aimerions dire que nous serions heureux que d'ici trois ans, trois ans et demi, à la fin de la législature, nous ayons un petit mot, un petit rapport qui nous dise: eh bien voilà! nous avons appliqué la conception directrice de l'énergie – elle est déjà en route d'ailleurs, il faut le savoir –, nous avons appliqué la conception directrice de l'énergie, voilà les économies que nous avons faites... Et nous aimerions que ces économies – et c'est un vœu que nous faisons pour ce canton – ne soient pas le fait d'une crise économique, mais bien le fait d'une volonté délibérée d'économiser l'énergie.

Le président: – Avant de donner la parole à M. Jean-Carlo Pedroli, nous vous disons simplement que nous avons entamé ce débat sur la base de temps qui nous ont été annoncés. Alors s'ils sont doublés, nous aurons quelques problèmes pour la fin de la séance d'aujourd'hui.

M. *Jean-Carlo Pedroli:* – Le groupe des petits partis tient à remercier vivement le Conseil d'Etat du rapport concernant la conception directrice de l'énergie qu'il nous soumet aujourd'hui. C'est un dossier capital et les remarques et réflexions qui devraient découler de nos débats sont véritablement d'importance aujourd'hui. Nous diviserons notre intervention en trois parties: tout d'abord quelques rappels historiques, ensuite des commentaires généraux et de détail sur le rapport du Conseil d'Etat, enfin les incidences financières de cette politique cantonale.

Tout d'abord quelques rappels historiques: tout au long de son existence en tant qu'entité, le groupe des petits partis a, à de nombreuses reprises, manifesté non seulement son intérêt, mais aussi ses préoccupations face à l'attitude des autorités en rapport aux questions liées à l'énergie. Nous tenons à rappeler que notre groupe avait en particulier refusé la planification financière qui a cours actuellement parce qu'elle ne prenait pas suffisamment en compte, en matière de dépenses, les questions liées à l'énergie. Notre groupe avait proposé un amendement au budget 1990 afin de doter le fonds cantonal de l'énergie de meilleures ressources financières, notamment pour permettre la promotion des énergies renouvelables, amendement qui a été refusé. Notre groupe avait proposé une modification de la loi cantonale sur l'énergie demandant, sur les bâtiments des collectivités publiques, l'installation de dispositifs produisant de l'eau chaude à partir d'énergies renouvelables, modification qui a été acceptée par notre Conseil. Notre groupe avait protesté contre la non-installation de dispositifs de chauffage à partir d'énergies renouvelables dans différents bâtiments de l'Etat, nous avons en particulier encore au travers de la gorge la non-réalisation d'un chauffage

central au bois dans la ferme du Devin, qui est pourtant située au bord d'un vaste massif forestier.

Notre groupe a aussi – et nous tenons à le souligner – constaté avec satisfaction qu'en fin de législature le Conseil d'Etat prenait enfin dans ses travaux un peu mieux en compte les aspects énergétiques. Pour mémoire nous rappelons en particulier le crédit consacré à l'extension du Centre professionnel de Colombier, ainsi que ses interventions auprès de la commune de Coffrane pour favoriser le chauffage au bois.

Quel est le bilan que l'on peut tirer depuis l'existence de la loi cantonale sur l'énergie ? Nous disons, en tant que groupe des petits partis, que ce bilan est globalement insatisfaisant : on n'en a pas fait assez. Mais nous reconnaissons aussi qu'une tendance positive en la matière s'est dessinée ces toutes dernières années, tendance qui, si elle se poursuivait, pourrait aboutir en l'an 2000 sans doute – et nous l'espérons – à ce que notre constat soit doté d'un bilan positif.

Commentaire maintenant du rapport du Conseil d'Etat : dans la foulée des éléments positifs à mettre au bilan de la politique énergétique du canton, le rapport qui nous est présenté aujourd'hui en fait largement partie. Dans les grandes lignes, nous l'approuverons et nous n'avons qu'un souhait : que les mesures envisagées trouvent rapidement une concrétisation et surtout que l'on mette à disposition les moyens financiers pour réaliser ce programme. Nous y reviendrons.

Avant d'apporter quelques commentaires et précisions sur ce rapport, il nous apparaissait néanmoins nécessaire de souligner quelques aspects fondamentaux en matière d'énergie qui nous tiennent à cœur et qui n'ont peut-être malheureusement pas à notre sens été suffisamment évoqués dans le rapport du Conseil d'Etat. Il est bon peut-être de rappeler ici une trivialité : sans eau, sans éléments chimiques essentiels et sans énergie, la vie sur terre n'existerait tout simplement pas. Tous nos processus vitaux ont – depuis que les organismes vivants existent – nécessité de l'énergie. L'énergie est donc une des matières premières fondamentales à la vie. Son utilisation doit donc se faire avec respect et parcimonie. Une fois rappelé ce principe de base, on ne peut que s'effrayer que notre civilisation se soit bâtie il n'y a que quelques décennies seulement à partir d'une utilisation presque sans réserve d'agents énergétiques qui, pour la plupart, ne sont pas renouvelables et qui, de surcroît, provoquent des rejets indésirables dans l'environnement. Poursuivre notre croissance et développement à partir d'une telle attitude est intenable et suicidaire. La réaction que l'on perçoit dans le programme du Conseil d'Etat, inspirée en particulier du programme de la Confédération Energie 2000, est un début positif, mais c'est un début seulement. Bâtir une société d'avenir et pour le long terme ne peut se faire qu'à partir d'énergies renouvelables. Il faudra donc à terme et, eu égard aux nuisances qu'elles provoquent, dans un terme pas trop lointain, abandonner les énergies non renouvelables. C'est le premier axiome de notre pensée politique.

Cette société basée sur le long terme doit aussi être consciente qu'elle n'a de chances de se réaliser et de s'épanouir que si elle utilise de l'énergie produite de façon locale et décentralisée. Soleil, biomasse, vent et eau constituent pour nos régions les agents énergétiques principaux. Dans les perspectives générales que nous avons évoquées, le programme Energie 2000 est très timide. Le rapport de la commission cantonale de l'énergie l'est un peu moins, et nous tenons à le souligner, puisque cette commission remplit non seulement ses tâches de bonne élève en faisant les propositions dites « d'un programme standard », mais elle est allée plus loin puisqu'elle nous fait des propositions en nous proposant un programme dit « renforcé ».

Mais c'est là que nous avons un regret : en effet, le message qu'accompagne le rapport de la commission, le message du Conseil d'Etat, ne fait plus allusion qu'au programme « standard » et passe complètement sous silence le programme « renforcé », nous le regrettons. C'est la première question que nous posons au Conseil d'Etat : pourquoi finalement n'a-t-il pas aussi, çà et là, utilisé ou pris en compte une des propositions faites par la commission dans le cadre de ce programme « renforcé » ?

Les propositions faites par la commission, comme celles du programme Energie 2000, constituent à nos yeux un tout, un objectif qu'il s'agit, de façon impérative, de réaliser avant l'an 2000. Dans ce tout, nous serions même prêt à passer sous silence un des aspects, l'augmentation de la puissance des centrales nucléaires existantes, par le simple fait que c'est une mesure temporaire. Mais il faut bel et bien se rendre compte que ce tout sous-entend non seulement de ne prendre que l'un ou l'autre aspect, c'est-à-dire par exemple l'augmentation de la production hydroélectrique à partir de nos centrales, mais aussi de prendre en compte d'autres aspects tout aussi importants et fondamentaux tels que les économies d'énergie et surtout favoriser les énergies renouvelables.

Nous n'allons pas commenter plus avant les différentes propositions du programme d'action, néanmoins le porte-parole du groupe libéral-PPN l'a aussi dit : s'il y avait un aspect sur lequel on pourrait réviser les questions techniques qui sont proposées dans le programme de la commission, c'est le décompte individuel de chauffage. En effet, si l'on peut reconnaître que certains aspects éducatifs sont convenables, l'efficacité de cette mesure ne l'est – semble-t-il – pas tellement.

Venons-en maintenant à l'aspect financier : c'est de loin le plus important. En préambule, il faut le rappeler, même si le député libéral-PPN a dit que l'énergie était chère – c'est vrai on dépense beaucoup –, mais il n'empêche qu'à franc constant, l'énergie n'a cessé de diminuer de sa valeur et de son prix d'achat. Depuis 1973, avant le choc pétrolier, jusqu'au prix que l'on pratique aujourd'hui, sans tenir compte de l'inflation, le prix de l'énergie a globalement diminué de 18 % ; une seule énergie qui est de temps à autre utilisée dans le canton – le bois – a augmenté de prix.

En vingt ans, nous nous sommes, en fait, tous habitués à avoir de plus en plus de l'énergie bon marché et les calculs ont été faits: le programme qui nous est soumis aujourd'hui pourrait être réalisé sans aucun problème, si l'on avait tout simplement maintenu le prix de l'énergie à franc constant.

Dès lors, ce n'est pas dit dans le rapport, mais nous avons à plusieurs reprises entendu les déclarations de certains milieux qui demandent que le canton fasse des efforts pour encore diminuer le prix de l'énergie, notamment dans le cadre de la promotion économique et pour attirer les entreprises. Nous avons le sentiment, non seulement le sentiment, mais la conviction qu'une telle politique constituerait une erreur, en définitive aussi – il faut le savoir – en matière de production industrielle: très rares sont les secteurs où 10% du prix de revient d'un produit est constitué de l'énergie.

Sur le plan cantonal maintenant, les 2 millions de francs à trouver sur le plan financier sont indispensables. Le montant prévu constitue même une solution minimaliste, nous le répétons. La méthode passe-t-elle par un prélèvement à la consommation tel que le Conseil d'Etat le prévoit ou par la mise à disposition des montants nécessaires par le biais du budget ordinaire, c'est-à-dire par la fiscalité? Nous laissons le soin de choisir à l'exécutif et de prévoir les modalités. Nous lui faisons confiance. Mais nous insistons sur un fait, et ceci dès le budget 1994: ces 2 millions supplémentaires doivent être prévus pour réaliser le programme! Le groupe des petits partis en fera l'une des conditions pour l'acceptation du budget. «Supplémentaires», disons-nous, car il ne saurait aussi être question de toucher aux autres efforts que le canton fait déjà en matière de promotion, notamment des énergies renouvelables.

Dans ce domaine-là, nous aimerions en particulier insister pour demander une alimentation soutenue du fonds cantonal de l'énergie et aussi une politique d'information accrue, notamment par un soutien des institutions telles que Infosolar ou Infoénergie. Sur ces points financiers – et c'est la deuxième question –, le Conseil d'Etat peut-il nous donner un certain nombre d'informations, s'agissant d'abord de la poursuite des tâches qu'il a déjà faites, notamment pour l'alimentation du fonds cantonal de l'énergie, et surtout quand désire-t-il mettre à disposition ces 2 millions de francs pendant ces dix ans? Est-ce déjà l'année prochaine, pour réaliser ce programme Energie 2000 et cette conception cantonale de l'énergie?

En conclusion, le groupe des petits partis remercie le Conseil d'Etat de son rapport. Il le juge bon, même s'il est trop timide, et il en prendra acte. Répétons-le encore une fois: cette prise en considération passe par la mise en œuvre du programme d'action dès 1994. Si tel ne devait pas être le cas, ce serait dommage pour ce document que nous avons lu et que nous avons trouvé fort intéressant.

M. *Pierre Bonhôte:* – Monsieur le président, nous croyons que M. Willy Haag s'était inscrit avant nous et, quoi qu'il en soit, nous croyons réellement

qu'il se fait très tard pour poursuivre ce débat. Aussi, nous serions heureux de pouvoir le poursuivre demain. Notre intervention fera en tout cas vingt-cinq minutes. Nous ne pensons pas que l'auditoire soit prêt à la supporter ce soir.

Le président: – Il est habituel que le lundi soir nos débats finissent à 18 h 30, raison pour laquelle nous aurions souhaité que vous vous exprimiez, dans la mesure où, eh bien, cela gagne une demi-heure demain matin pour traiter les autres objets, raison aussi pour laquelle vous avez la parole. Nous vous avions inscrit quant à nous en premier sur notre liste, mais voilà... Alors nous vous demanderions quand même de vous exprimer pour que nous puissions reprendre demain le débat avec M. Willy Haag.

M. *Pierre Bonhôte:* – C'est vraiment trop aimable, mais si vous nous aviez inscrit en premier, pourquoi est-ce que vous ne nous avez pas donné la parole en premier? Bon... nous n'allons pas nous lancer dans le mauvais débat; ce n'est pas notre objet ce soir!

C'est peu dire que nous avons attendu également avec impatience cette conception directrice, de laquelle naîtra – si ce Conseil le veut bien – la politique énergétique neuchâteloise. Une attente à la mesure des espoirs que pouvait susciter, il y a treize ans, l'élaboration d'une loi cantonale moderne, qui donnait à l'Etat les moyens d'une action efficace, espoirs qui furent déçus par une décennie d'absence de volonté politique et de quasi-inaction.

La liste des réalisations cantonales figurant en page 27 du présent rapport (p. 663 du *BGC*) est, à cet égard, éloquente par sa brièveté. Les années 1980 furent donc marquées par une croissance soutenue de la consommation de carburant et d'électricité et par le développement insignifiant du recours aux énergies renouvelables. La Suisse, dans son ensemble, ne faisait pas mieux, puisqu'elle voyait sa demande d'énergie primaire croître au rythme de son PIB. Or, il faut savoir que dans le même temps, de nombreux pays industrialisés stabilisaient ou réduisaient leur consommation malgré une croissance économique égale ou supérieure. Ainsi, ont réduit leur demande d'énergie primaire entre 1980 et 1986: la France et la Suède de 10%, la Belgique de 7%, l'Allemagne, les Etats-Unis et l'Espagne de 4%, tous avec des croissances économiques égales ou supérieures à la nôtre. Le Japon, avec une croissance plus que double, a stabilisé sa consommation. L'on n'aime guère toutefois, chez nous, prendre exemple sur l'étranger. Ainsi, armés du «laissez-faire» pour seule doctrine, les responsables de l'énergie helvétique sont parvenus à persuader politiciens et citoyens que le développement économique exigeait un apport énergétique sans cesse croissant. Depuis peu, toutefois, nombreux sont ceux qui ont admis que si ces croissances économiques et consommations d'énergie n'étaient pas découplées, la première

était condamnée. Le développement durable n'est possible que si les pays industrialisés réduisent leur gloutonnerie énergétique, en particulier de combustibles fossiles, car il faut le répéter, même si nous avons eu l'occasion de le dire à plusieurs reprises durant la dernière législature, une des plus graves menaces pour le développement de l'humanité provient des 25 milliards de tonnes de gaz carbonique qu'elle rejette annuellement.

Ce gaz, responsable d'une bonne partie de l'effet de serre naturel qui rend notre planète vivable plutôt que glacée, a vu sa concentration atmosphérique croître de 25% depuis le début de l'ère industrielle. Il n'est pas besoin d'être grand clerc pour comprendre qu'une telle modification de la composition de l'air ne peut pas rester sans conséquences. Et il faut le souligner trois fois à l'encre rouge: le consensus règne, parmi les climatologues et physiciens de l'atmosphère, pour affirmer qu'il existe une menace très sérieuse de bouleversements climatiques dans les prochaines décennies, si nous persistons dans cette voie. Telles ont été en substance les conclusions de la deuxième conférence mondiale sur le climat qui s'est tenue à Genève en 1990. Il est donc faux de dire que les scientifiques sont en désaccord sur la question comme on l'entend parfois. Seules quelques personnalités, plus avides de publicité médiatique que de rigueur scientifique, contestent les conclusions de la conférence: au premier rang Haroun Tazieff, qui n'est pas plus climatologue que nous ne sommes croque-mort, et au second rang les négociants en combustible fossile qui tapissent nos villes du slogan: « le mazout est naturel », sur fond de paysage alpestre.

Il subsiste évidemment une incertitude quant à l'ampleur de certaines rétroactions qui pourraient limiter ou accroître le réchauffement global. Notre collègue député Francis Javet nous a ainsi dit lors de la session de juin que le réchauffement renforcerait l'évaporation – ce qui est vrai –, augmenterait la couverture nuageuse – ce qui est probable – et pourrait donc annuler le réchauffement. Cette conclusion est erronée car la rétroaction ne peut annuler la cause qui l'a engendrée. Elle ne peut que la moduler. De plus, la vapeur d'eau étant le responsable numéro 1 de l'effet de serre naturel, une plus forte humidité de l'air renforce le réchauffement. La rétroaction peut donc aussi bien être positive que négative, ce qui se traduit par une marge d'incertitude valable dans les deux sens. Or le principe de responsabilité exige qu'en dépit de cette marge, nous agissions immédiatement, car lorsqu'il existera la certitude absolue, il sera trop tard. Nulle personne sensée n'attend que le ciel lui tombe sur la tête pour porter à son budget l'achat d'un parapluie! Gouverner est prévoir, mais ce n'est pas seulement prévoir pour demain et pour son pré carré. De plus en plus le développement technique confère à notre société une puissance et une vulnérabilité que partout les gouvernants sont dans l'obligation de prévoir globalement et à long terme. Leur responsabilité devient toujours plus considérable à mesure que nos actions présentes deviennent susceptibles d'engendrer des conséquences décisives pour les générations futures.

La Conférence de Rio, bien qu'elle n'ait pas atteint les objectifs escomptés, a inscrit dans le marbre la prise de conscience planétaire de la responsabilité qui nous incombe. Animé de ce même esprit de responsabilité, le Conseil national a récemment ratifié la convention sur les changements climatiques à une large majorité. Il est assez piquant de constater que parmi les « Neinsager » prompts à rejeter les avertissements des scientifiques, se trouvent les plus fervents partisans de l'acquisition du F 18, spécialistes de scénarios, de politique-fiction et de plans tirés sur la comète.

Et puisque nous en sommes aux considérations stratégiques, rappelons le deuxième argument bien connu qui doit soutenir nos réflexions énergétiques, et notre collègue Bernard Matthey l'a déjà abordé : notre plus grande vulnérabilité reste notre dépendance envers les combustibles fossiles. Malgré force discours émis depuis vingt ans, la situation n'a guère changé, nous n'avons pas plus de pétrole, de charbon ou de gaz qu'avant, mais nous en dépendons toujours autant. Il a fallu l'invasion du Koweït par l'Irak et la guerre du Golfe qui s'en est suivie pour nous le rappeler.

C'est parce que nous en sommes dépendants et non par son parfum que le pétrole aiguise toujours les ambitions des dictateurs et assèche les caisses des pays industrialisés qui financent des armadas pour les contrer. Finalement, rappelons-le : le pétrole se raréfie et sa valeur, en tant que matière première pour la chimie, rend scandaleux son épuisement par combustion en l'espace d'un siècle. Chaque jour, l'humanité brûle une quantité de combustible qu'il a fallu trois mille ans à la nature pour former. Pionnier dans les principes, cancre dans les faits, notre canton se propose donc, enfin, de prendre le taureau par les cornes, ce que nous saluons, même s'il a fallu la pression du peuple et l'exemple du Conseil fédéral pour que le Conseil d'Etat se décide à descendre dans l'arène ; car rappelons-le : le 23 septembre 1990, les Neuchâtelois plus encore que l'ensemble des Suisses, ont indiqué avec clarté quelle politique énergétique ils souhaitaient voir engagée. Par leur double approbation des initiatives antinucléaires – précisons-le, cela n'a pas été véritablement fait tout à l'heure – et leur plébiscite de l'article constitutionnel sur l'énergie, les citoyens du canton ont manifesté leur volonté de voir ouvertes des voies nouvelles, mais nullement révolutionnaires, puisqu'on l'a vu : nombre de pays industrialisés sont parvenus à maîtriser leur croissance de consommation d'énergie que d'aucuns chez nous jugeaient inéluctable.

Il est évident, toutefois, que la maîtrise de la consommation ne peut surgir du néant, puisqu'elle implique que la croissance de l'efficacité énergétique soit plus rapide que la croissance économique. Les moyens techniques existent, il suffit pour s'en convaincre de consulter les pages 35 et 36 du rapport (pp. 671 et 672 du *BGC*). Pour les exploiter, il faut une politique, car le seul discours, si convaincant soit-il, reste inopérant. Plusieurs analyses d'opinions ont fait ressortir une attitude majoritaire paradoxale face à l'énergie et à l'environnement en général. Les gens se déclarent, pour la plupart,

prêts à consentir un effort assez considérable pour autant qu'ils n'aient pas l'impression de le faire seuls, mais aux termes de dispositions touchant l'ensemble de la population. Pas étonnant donc que ni les campagnes d'informations, ni les démonstrations culinaires d'Adolf Ogi n'aient eu grand effet.

Ceci dit, nous partageons l'opinion défendue en premier lieu par Stephan Schmidheiny que l'on préfère les instruments du marché à la multiplication des réglementations et que l'on induise le changement de cap par le biais de taxes d'incitation non fiscales. C'est également l'avis du Conseil fédéral, appuyé depuis peu par l'initiative populaire.

Notre canton ne peut toutefois recourir à de tels instruments et doit agir par le biais de subventions, d'investissements et de dispositions légales dont certaines, tel le décompte individuel des frais de chauffage, sont des préalables requis à l'introduction d'instruments exploitant les mécanismes du marché.

Jusqu'à présent, le canton s'était contenté d'opérations ponctuelles sympathiques mais dépourvues d'effets macroscopiques observables. Aujourd'hui, enfin, se dessine une politique volontariste qui se fixe des buts, ceux d'Energie 2000, et met en place les moyens de les atteindre. Ce principe étant admis, nous nous étonnons des termes tortueux dans lesquels sont formulés les objectifs de la conception directrice, en page 7 (p. 644 du *BGC*). Nous l'avons déjà dit, notre réponse à la procédure de consultation, les objectifs n'ont par définition pas à s'embarrasser d'hypothèses, d'« en admettant que », de « si » ou de conditionnels. Il n'y en a pas dans les buts d'Energie 2000 et il n'y a pas à en avoir dans les buts de cette conception directrice.

En l'état, on ne peut guère qualifier d'« objective » l'énumération des points cités comme tels. Nous espérons, toutefois, que le Conseil d'Etat s'engage à se donner les moyens d'atteindre ces objectifs, les objectifs d'Energie 2000.

Quelle que complète que puisse être la conception directrice, elle a cependant mérité de la part du Conseil d'Etat une introduction moins lapidaire. Autant les auteurs de la conception auraient-ils pu condenser le document en évitant de nombreuses répétitions, autant le Conseil d'Etat aurait-il pu se fendre d'une introduction politique exposant ses vues en matière d'énergie. Cela aurait peut-être évité aux députés, en particulier à celui qui vous parle, de devoir s'étendre longuement en considérations générales.

Venons-en donc maintenant à l'analyse détaillée des mesures proposées : le décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude constitue à notre sens une mesure indispensable à la responsabilisation des consommateurs, contrairement à l'avis exprimé par les préopinants. Elle semble donner de l'urticaire à certains milieux immobiliers, ainsi qu'ont pu le constater ceux qui sont parvenus à lire entièrement le document que nous a généreusement adressé l'entreprise Alfred Müller. Se basant sur l'expérience de huit

immeubles de son patrimoine, l'entreprise décrète, en substance, que le décompte individuel des frais de chauffage et d'eau chaude (DIFC), constitue une vaste ineptie imaginée par des bureaucrates irresponsables pour ennuyer les braves gens. Nous édulcorons donc, et de remettre en cause, par la même occasion, la raison d'être des compteurs individuels d'électricité : à quand la facture énergétique payée par l'Etat, façon soviétique ?

Il convient de répondre à Alfred Müller que son opuscule, qui se pique de démarches scientifiques, est loin d'en présenter les attributs. D'une part, la méthode scientifique interdit de tirer des conclusions péremptoires et générales d'un échantillon ridiculement petit et, d'autre part, elle suppose l'impartialité de l'expérimentateur et son absence de préjugés. Le moins que l'on puisse dire est que les vitupérations préalables d'Alfred Müller laissent planer un doute tenace sur l'objectivité de l'étude.

Non, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, le décompte individuel des frais de chauffage n'est pas une invention farfelue de l'Office fédéral de l'énergie ! Il est obligatoire depuis bien longtemps dans plusieurs cantons, notamment à Bâle-Campagne depuis 1979, où 95 % des bâtiments concernés sont équipés, soit 38.000 logements. Sur cet échantillon, mille fois plus vaste que celui d'Alfred Müller, le canton relève des économies comprises entre 14 et 24 %. Le canton de Genève, qui a mené une étude portant sur 300 logements, rapporte une réduction de la consommation similaire : 10 à 25 %. Idem pour la ville de Zurich : économie de 10 à 26 %. Dans tous les cas, l'application du décompte individuel se base sur le modèle de calcul proposé par la Confédération, qui tient compte de la situation de l'appartement dans l'immeuble et de son exposition. Pour les bâtiments neufs, équipés du chauffage par le sol, une bonne isolation entre les étages est requise.

Dans tous les cas, la pratique montre que les litiges pour vol de chaleur sont très rares et que le décompte individuel est moins injuste que le décompte commun qui force l'économe à payer pour le gaspilleur. A l'heure actuelle déjà, le DIFC est une mesure économiquement rentable, mais il faut surtout relever que son introduction est indispensable dans la perspective de l'avènement des taxes d'incitation qui n'ont de sens que dans la mesure où le consommateur est maître de sa consommation et ne paie que pour la sienne propre. Le système actuel du décompte commun n'est pas compatible avec l'application réelle des lois du marché au secteur énergétique. Ajoutons encore que la France a décidé l'an dernier de l'introduction du décompte individuel des frais de chauffage sur tout son territoire. Il semblerait donc que le consensus doive à présent régner concernant cette disposition.

En ce qui concerne ces modalités d'application, nous admettons volontiers que certains bâtiments, particulièrement économes en énergie de chauffage, puissent en être dispensés. Les chiffres cités suscitent cependant notre vif étonnement, puisque l'on estime que cette dérogation permettrait de réduire de 80 à 40 millions de francs l'investissement à consentir. Il semblerait donc que l'on s'apprête à exempter de l'obligation la moitié des bâtiments

potentiellement visés, ce qui n'est guère admissible. Nous regrettons que la définition d'un bâtiment particulièrement économe en énergie ne soit pas donnée dans le rapport. Il est bien clair qu'il ne s'agit pas de la moitié des immeubles du canton, la moyenne de consommation se situant à près de 1000 mégajoules par mètre carré par an. Si l'on se base sur la norme SIA 381, qui limite à 330 mégajoules par mètre carré la consommation annuelle de chaleur d'un bâtiment neuf, sachant qu'Unimail nécessitera 150 mégajoules par mètre carré, on peut considérer qu'en l'état actuel un bâtiment est particulièrement économe s'il consomme moins de 250 mégajoules par mètre carré en plaine. Seuls les immeubles répondant à ce critère pourraient être exemptés de DIFC, dont nous rappelons que l'introduction découle de dispositions fédérales auxquelles le canton ne peut déroger à grande échelle.

A titre d'exemple, le canton de Bâle-Ville n'exempte du DIFC que le propriétaire qui peut prouver une consommation moyenne sur cinq ans de moins de 300 mégajoules par mètre carré. Les économies prévues, soit 7,2 % de la consommation de chaleur des ménages, nous semblent sous-estimées au vu des expériences des autres cantons que nous avons cités. Mieux vaut toutefois les sous-estimer que les surestimer afin de se ménager de bonnes surprises.

L'application du DIFC échoit actuellement aux communes dans huit cantons et à l'Etat dans quatre autres. Notre préférence va à l'application par le canton qui dispose d'un service compétent, ce qui n'est pas le cas des petites communes.

L'introduction du régime de l'autorisation pour plusieurs types d'installations voraces en énergie découle de dispositions fédérales que nous approuvons. La norme SIA 381, que le canton aurait dû appliquer depuis assez longtemps, constitue un exemple de déréglementation intelligente, puisqu'elle ne fixe plus des coefficients d'isolation pour chaque élément de construction, mais pose une limite globale à la consommation de l'immeuble, le réalisateur restant libre du choix des moyens.

Nous tenons toutefois à attirer l'attention du Conseil d'Etat sur un effet pervers de cette approche. On se propose en effet également de rendre obligatoires les capteurs solaires thermiques pour les bâtiments neufs, ce qui est fort bienvenu. Si la nouvelle norme SIA est appliquée telle quelle, cette dernière mesure restera sans effet, puisque le concepteur pourra se permettre une isolation moindre qui compensera par des pertes l'apport d'énergie renouvelable. Il conviendra donc que, dans le calcul de l'énergie consommée, l'on tienne compte de l'apport dû à la surface obligatoire de capteurs. Les limites de consommation fixées doivent bien entendu être adaptées à l'état de la technique. Ainsi, actuellement, à l'altitude du Plateau, on construit sans surcoûts en profitant de l'apport solaire passif des immeubles dont la consommation ne dépasse pas 250 mégajoules par mètre carré par an, soit le tiers de la moyenne des bâtiments du pays.

Unimail ne nécessitera qu'un cinquième de cette moyenne. La recommandation SIA prévoit pour 1996 des valeurs de 330 et 364 mégajoules par mètre carré, respectivement pour les constructions rénovées et existantes. Il conviendrait donc de choisir des valeurs proches dans l'arrêté que prendra le Conseil d'Etat et non les 520 mégajoules par mètre carré cités au bas de la page 54 (p. 690 du *BGC*) et visiblement dépassés à l'heure actuelle.

Le potentiel de l'économie est énorme pour les bâtiments existants, supérieur à 50%. Au prix actuel de l'énergie, il n'est malheureusement guère exploitable, car non rentable pour le propriétaire qui procède à l'assainissement. Nous invitons donc le Conseil d'Etat à mettre sur pied un programme d'incitation à l'assainissement thermique des immeubles les plus voraces dans la mesure de ses moyens et en attendant un possible programme fédéral, plus vaste, basé sur une nouvelle loi sur l'énergie et financé par une taxe sur le CO_2 vraisemblablement. Une telle mesure permettrait également de soutenir l'emploi dans le secteur du bâtiment.

Parmi les diverses mesures d'assainissement, c'est certainement le remplacement accéléré des anciennes chaudières qui présente le meilleur intérêt économique, ainsi que l'ont montré les programmes concernant les immeubles de l'Etat.

Nous regrettons que ne figurent pas au menu de la conception directrice des mesures concernant la récupération de chaleur dans l'industrie, l'artisanat et les services. Le service cantonal de l'énergie pourrait aider les entreprises à identifier les pertes de chaleur recyclable. L'obligation d'assainir les installations pourrait être introduite dans les cas où l'opération est économiquement supportable au sens de la loi sur l'énergie.

En ce qui concerne l'électricité, la situation est plus complexe du fait qu'il ne s'agit pas d'une énergie primaire, mais d'un vecteur énergétique. Ainsi, une réduction globale de la consommation d'énergie peut être accompagnée d'un accroissement de la consommation d'électricité, qui n'est pas un mal en soi, toute la question résidant dans la source primaire utilisée pour produire cette électricité. Il est clair que le développement des pompes à chaleur, des transports publics, des véhicules électriques conduit à une plus forte demande électrique tout en permettant une réduction de la consommation globale d'énergie. L'électricité reste le vecteur énergétique idéal pour l'avenir en compagnie de l'hydrogène et leur emploi est appelé à se développer à mesure de la substitution des combustibles fossiles par les énergies renouvelables: solaire, photovoltaïque en particulier. Il ne faut donc pas considérer la stabilisation de la consommation d'électricité comme un but en soi mais actuellement comme l'indicateur d'une politique énergétique efficace. Nous approuvons les mesures prévues en ce qui concerne le remplacement d'installations voraces. Au premier rang, nous voyons briller les tunnels sur lesquels nous sommes assis et demandons au Conseil d'Etat de remédier au gaspillage électrique éhonté dont ils sont le théâtre. Personne n'exige d'un tunnel que l'on puisse y rouler avec des lunettes de soleil. Une

réduction de moitié du niveau d'éclairage ne nuirait certainement à personne. Et en attendant que l'on baisse un peu l'abat-jour, nous aimerions connaître la puissance électrique absorbée pour créer cette ambiance d'interrogatoire policier.

La mention de l'introduction de principes tarifaires encourageant l'économie nous laisse sur notre fin, faute de précisions. L'introduction d'un tarif progressif tenant compte de la taille des ménages est souhaitable et ne se heurte pas à de bien grands obstacles pratiques à l'heure de l'informatique.

Quant au contrôle de l'Etat sur les compagnies d'électricité dont nous a parlé le député Bernard Matthey tout à l'heure, il nous paraît pour l'instant bien inexistant. On se demande quelquefois si ce n'est pas même le contraire qui est vrai. Le suivi de la politique énergétique exige de disposer d'instruments statistiques fiables et à ce titre de connaître la quantité de combustible et carburant réellement consommée dans le canton. La méthode d'extrapolation actuelle à partir de la consommation suisse n'est pas sérieuse et mérite d'être remplacée par l'approche décrite en page 56 (p. 692 du *BGC*).

Le secteur des transports est plus délicat à traiter et le canton ne dispose pas d'instruments aussi efficaces que ceux discutés jusqu'ici pour le chauffage. La croissance incessante du trafic motorisé a largement surcompensé l'amélioration des performances énergétiques des véhicules et engendré la plus large part de l'augmentation de consommation d'énergie de ces dernières années. On peut toutefois estimer que ce développement explosif ne se poursuivra plus au même rythme. Tant la chute de consommation de carburant que celle de la vente de nouveaux véhicules, bien plus marquée que la contraction générale de l'économie, manifestent le recul de la voiture dans l'ordre de priorité des individus. Les mesures les plus efficaces pour limiter la consommation du secteur des transports ressortissent à la Confédération, qu'il s'agisse de taxes d'incitation ou de limitations dans la consommation de véhicules. Le canton, lui, peut et doit agir en favorisant les transports publics, cycles et piétons, et ce par des mesures d'incitation et de dissuasion.

L'incitation passe par l'amélioration des performances des transports publics telle que le peuple l'a plébiscitée récemment, la création de pistes cyclables et l'extension des zones piétonnes.

La dissuasion qui rencontre plus de réticences au premier abord implique surtout le trafic d'agglomération et fait appel à la modération du trafic et à une politique du parcage restrictives. Nous nous plaisons à constater que la conception directrice demande au canton de traiter en collaboration avec les communes le trafic d'agglomération selon les principes que nous venons d'énoncer.

Une motion du groupe des petits partis, refusée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, proposait une politique du même tonneau. Moralité: qu'importe l'ivresse, pourvu que le flacon ait la bonne étiquette! Toutes

les mesures concernant la formation et l'information recueillent notre approbation.

Penchons-nous à présent sur les nouvelles productions d'énergie envisagées. Nous sommes certainement tous dans cette enceinte convaincus que le bois est la première des énergies renouvelables indigènes à valoriser. Les forêts profiteraient d'un meilleur entretien, les communes pourraient vendre leur bois et les émissions de CO_2 se trouveraient réduites. Le potentiel des forêts neuchâteloises se monte à 72.000 stères auxquels on peut ajouter 12.000 tonnes de bois de récupération, ce qui correspond au total à 6,3% de la demande thermique du canton. Sa mise en valeur allégerait la facture de nos importations énergétiques de 5 millions de francs par an. On pourrait y ajouter l'importation de 25.000 stères de Franche-Comté et atteindre ainsi 8% de notre consommation. A notre sens la seule incitation à se chauffer au bois n'est absolument pas suffisante pour que ce combustible conquière une part appréciable du paysage énergétique neuchâtelois. Il serait bien préférable de l'exploiter dans des centrales de chauffage à distance qui présentent une taille suffisante pour que l'épuration des gaz émis ne soit pas dispendieuse, mais on pourrait y faire feu de tout bois, notamment du bois de chantier, qu'il serait mal venu de brûler à SAIOD, vu l'implantation défavorable de l'installation au regard du chauffage à distance.

De telles centrales de chauffe seraient particulièrement indiquées pour l'exploitation du couplage chaleur-force et la production d'électricité. Le canton pourrait se fixer en collaboration avec des communes la réalisation de cinq centrales de ce type alimentant en chaleur 10.000 équivalents-habitants et produisant 60 gigawattheures d'électricité par année, soit 7% de la consommation cantonale. Il s'agit bien entendu là d'investissements rentables à charge des collectivités.

La question que nous posons au Conseil d'Etat est donc la suivante: êtes-vous prêt à lancer un tel programme seul capable d'aboutir dans un délai raisonnable à la valorisation de notre bois? Nous rappelons que notre postulat 91.126, du 24 juin 1991, «Energies renouvelables pour le chauffage à distance», accepté sans opposition par le Grand Conseil, en 1991, demandait explicitement que de telles réalisations soient étudiées. La lecture des pages 2 à 4 du rapport (pp. 639 à 641 du *BGC*) montre à l'évidence que ce postulat a été oublié aussi bien par le Conseil d'Etat que par la commission cantonale de l'énergie. Nous ne saurions donc accepter son classement, puisque aucune réponse spécifique, ni aucune proposition concrète, n'apparaissent dans la conception directrice. Il en va de même pour ce qui concerne l'exploitation de la géothermie. Notre postulat demandait que soit envisagée la réalisation de réseaux de chauffage à distance sur le Littoral qui valorise le potentiel des eaux profondes identifiées par une étude de notre collègue député à présent, Bernard Matthey.

Nous avons rappelé cette proposition dans notre réponse à la procédure de consultation. Notre étonnement a été vif de lire dans la version définitive de

la conception directrice, en page 87 et 88 (pp. 723 et 724 du *BGC*), nous citons: « La géothermie profonde n'a pas été retenue à l'horizon 2000, car bien qu'il existe un potentiel dans le canton, la difficulté de sa mise en œuvre hypothèque toutes chances d'obtenir des résultats à temps. » Nous ne sommes pas de cet avis.

En 1990, le Conseil d'Etat genevois soumettait au Grand Conseil une demande de crédit pour la prospection géothermique. Aujourd'hui les études vibrosismiques sont terminées, les installations sont en place et le forage atteint 2500 mètres de profondeur. Rappelons que le risque d'échec lié à cette prospection est assuré par la Confédération. Nous ne pensons pas que les Neuchâtelois soient suffisamment lents pour ne pas réussir en dix ans à mener à bien des forages prospectifs et en cas de succès à développer un réseau de chauffage à distance.

Après avoir vanté le couplage chaleur-force exploitant le bois, nous devons à présent manifester notre ferme opposition à ce que l'on recoure à cette technique pour produire de l'électricité à partir de combustibles fossiles. Certes, le rendement d'une installation couplage chaleur-force (CCF) est meilleur que celui d'une centrale thermique classique, mais il n'en reste pas moins qu'accroître notre consommation de produits fossiles pour produire de l'électricité n'est pas admissible. Le couplage chaleur-force devra donc exploiter le bois, les déchets – ainsi que cela se fait dans les usines d'incinération – et le biogaz de stations d'épuration (STEP) ou agricole.

Nous ne voulons pas dire ici tout le mal que nous pensons de l'accroissement prévu de 10% de la puissance des centrales nucléaires, puisque ce n'est pas du ressort cantonal, ce qui ne nous empêche pas de poser pour la quatrième fois la question suivante, qui est restée sans réponse de la part du Conseil d'Etat à trois reprises: auprès de qui est-il prévu d'acheter une nouvelle part nucléaire de 5 mégawatts, tout en précisant si besoin est que nous ne sommes pas favorable à cet achat?

En matière de panneaux solaires photovoltaïques, les investisseurs se trouvent confrontés à un dilemme: doivent-ils s'équiper aujourd'hui à prix d'or d'installations traditionnelles fonctionnant au silicium et délivrant leurs kilowattheures à 1 fr. 20 ou attendre quelques années que les nouvelles cellules photoélectrochimiques du professeur Michel Graetzel à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) soient produites industriellement? Selon les estimations réalisées l'an dernier par ABB, cette nouvelle technique devrait réduire d'un facteur 5 à 10 le coût des installations et par conséquent du kilowattheure. Le développement préindustriel sera d'ici peu entrepris au parc technologique allemand de Gelsenkirchen. Celui qui vous parle suit l'affaire de près, puisqu'il travaille pour le professeur Graetzel et ne peut donc que recommander au Conseil d'Etat de geler pour trois ans les investissements prévus dans le photovoltaïque, qui pourraient en 1997 s'approcher de la rentabilité économique.

Pour ce qui a trait au financement de la part de l'Etat aux mesures proposées, nous sommes d'avis, à l'instar de la commission cantonale de l'énergie et du Conseil d'Etat, que le prélèvement d'une taxe extrêmement modeste est pleinement justifié. Nous ne sommes pas convaincu qu'Adolf Ogi, tout satisfait qu'il ait été de notre conception directrice de l'énergie, soit prêt à nous délivrer des valises de billets pour l'instant ; éventuellement lorsqu'une taxe sur l'énergie sera introduite, mais pour l'instant les seules taxes qui sont prélevées sont des taxes affectées, comme chacun le sait, à la réalisation du réseau routier et si l'on venait en prélever une part pour financer des mesures d'économie d'énergie, on crierait au détournement de fonds une fois de plus.

En conclusion, nous dirons que nous sommes globalement satisfait tant de l'esprit qui anime cette conception directrice de l'énergie que des mesures qu'elle propose. Nous sommes fondé à espérer qu'après plus d'une décennie perdue, cette fin de siècle voie la Suisse et notre canton mettre enfin sur pied une politique de l'énergie qui ne se contente pas de brasser du vent, mais produise des effets mesurables comme c'est le cas dans la plupart des pays industrialisés. Il est toutefois important de savoir que le programme Energie 2000 se situe en retrait des objectifs nécessaires à la protection du climat tels que fixés par la Conférence de Genève, soit une réduction de 30 % des émissions de CO_2 en 2005 pour les pays économiquement forts. Qui plus est la conception directrice prend quelques libertés avec le calendrier, puisqu'elle se propose de n'atteindre les buts d'Energie 2000 qu'en l'an 2003. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de prendre des dispositions supplémentaires dont nous avons cité deux exemples. Il ne s'agit pas de distribuer plus de subventions, ni d'imposer plus de réglementations, mais de consentir plus d'investissements rentables. Nous souhaitons donc voir un effort particulier engagé pour la mise en valeur rapide du potentiel énergétique des bois du canton renforcé par des importations des régions voisines, toujours préférables à l'importation de pétrole libyen. Ce n'est que par la construction de centrales à couplage chaleur-force alimentant des réseaux de chauffage à distance que ces objectifs pourront être atteints.

Nous demandons également que soit activée l'exploration de la géothermie sur le Littoral. Finalement un programme ciblé d'assainissement des bâtiments les plus énergivores, en particulier par le remplacement des chaudières vétustes, doit être engagé. Moyennement ces mesures supplémentaires parfaitement réalistes et réalisables, le canton pourra réellement réaliser en l'an 2000 des objectifs d'Energie 2000 et répondre à notre postulat 91.126. L'introduction des taxes d'incitation sur le plan fédéral contribuera également à atteindre le programme Energie 2000. Nous appelons donc le Grand Conseil à approuver cette conception directrice et à garder à l'esprit par la suite, lors de l'introduction des diverses dispositions, que sa mise en œuvre complète constitue un minimum indispensable ainsi que le Conseil d'Etat le souligne en page 8 (p. 645 du *BGC*).

Nous tenons finalement à féliciter la commission cantonale de l'énergie et le chef du service cantonal de l'énergie pour le travail qu'ils ont accompli. Nous tenons également à vous féliciter, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, d'être toujours éveillés au terme de cette intervention dont la dimension fut à l'égal de la tâche qui nous attend.

Le président: – Nous remercions M. Pierre Bonhôte, nous le remercions aussi de s'être ainsi exprimé car nous vous devons une petite explication: s'il s'était exprimé en premier, nous croyons que nous aurions dû clore la séance et ainsi nous avons pu passer trois intervenants aujourd'hui plutôt qu'un! Voilà pourquoi nous avons choisi cet ordre.

Nous vous souhaitons une bonne soirée et vous disons: à demain matin, 8 h 30.

Séance levée à 18 h 25.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

TROISIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 4, 5 et 6 octobre 1993

Séance du mardi 5 octobre 1993, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 108 députés.

Absents et excusés : MM. Lucien Chollet, Roland Debély, Sven Engel, Jean-Claude Kuntzer, Mme Eva Leuenberger, MM. Blaise Perret et François Ruedin. – Total : 7.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellation

93.134

Interpellation Gilles Attinger
Décentralisation de l'administration cantonale

– La récente décision du Conseil d'Etat relative à l'affectation nouvelle de Tivoli 5 – que nous saluons – ;
– le rapport 93.030 du Conseil d'Etat évoquant le déplacement à La Chaux-de-Fonds du nouvel office AI « dans des locaux réservés à Espacité » ;
– le rapport 93.031 du Conseil d'Etat évoquant le regroupement à La Chaux-de-Fonds, « dans un bâtiment à construire », des divers laboratoires CDAIT, SCPE, SNMTHI, ce dernier ayant fusionné avec l'ICT sous le nouveau label SIST,

nous conduisent à demander au Conseil d'Etat quel est l'état de situation du dossier de décentralisation de certains services, de manière exhaustive, pour l'ensemble de l'administration, avec les effets attendus à court et moyen termes.

Développement écrit

En septembre 1990, le souverain neuchâtelois refusait le projet de réorganisation et de décentralisation des services de l'Etat qu'avait approuvé le Grand Conseil.

En avril 1991, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport d'information décrivant les problèmes à résoudre, fixant des priorités de réalisations, et déclarait que chacune de ces priorités ferait l'objet d'un rapport détaillé au Grand Conseil, avec vote du peuple si nécessaire.

Le Conseil d'Etat précisait dans ce rapport « qu'il n'entendait pas éluder la décision du peuple en fractionnant le projet global ». Le législatif et le souverain conservaient ainsi la possibilité de s'exprimer. Le législatif cantonal a accepté cette manière de voir les choses à l'unanimité.

Au début de 1992, le Grand Conseil acceptait un premier paquet de mesures touchant Tivoli 16 et 22. Ce paquet restait dans le cadre des compétences financières du législatif.

Après ce premier paquet, le législatif attendait un nouveau rapport relatif à un deuxième paquet de mesures, dans le courant de 1993.

Il n'est nullement dans nos intentions de vouloir bousculer le Conseil d'Etat qui, aujourd'hui, a certainement d'autres tâches plus urgentes à résoudre. Cependant, pourrait-il dans un premier temps nous dire où il en est dans l'élaboration de ce deuxième paquet, quelles sont sa stratégie et ses priorités dans ce délicat dossier :

– Où sera localisé dorénavant la Caisse de pensions ?
– Quelle affectation sera donnée aux locaux réservés à Espacité ?
– Quelle justification donne-t-il au « nouveau bâtiment à construire » pour le SIST notamment ?

Dans un second temps, est-il prêt à présenter au Grand Conseil un nouveau rapport d'information qui pourrait notamment :

– faire état des résultats de la première étape réalisée à Tivoli 16 et 22 et de l'affectation des locaux libérés ;
– dresser un nouvel inventaire des problèmes qui se posent après l'acceptation ce printemps par le Grand Conseil de la loi d'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale ;
– donner un aperçu du contenu du deuxième paquet ? Celui-ci concernera-t-il notamment :
  a) le service de l'enseignement secondaire,
  b) le service juridique,
  c) le service de l'économie agricole,
  d) le service de l'énergie,
  e) la Caisse de pensions,
  f) voire d'autres services ou offices ?

Il serait bon, pensons-nous, de couper court aux bruits et supputations de toutes sortes et de respecter dans cet important dossier la plus grande transparence eu égard au vote populaire de 1990.

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse et du rapport d'information qu'il voudra bien accepter de nous présenter dans les délais les meilleurs.

2. Motion

93.135

Motion Jean-Claude Leuba
Protection de l'environnement : des actes plus que des mesures quantitatives

Le Conseil d'Etat est prié, dans les plus brefs délais, de faire usage de l'article 10 de la loi cantonale sur l'énergie et de proposer au Grand Conseil des modifications renforçant les dispositions légales permettant aux collectivités publiques d'inciter, voire de contraindre les propriétaires à se raccorder aux énergies de réseaux, étendant le champ d'application de la loi aux raccordements aux réseaux de distribution de gaz naturel et incluant les nouvelles dispositions fédérales en la matière ainsi que la jurisprudence.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : J.-J. Delémont et J. Philippin.

3. Questions

93.361

Question Francis Javet
Qualité de la vendange 1993

Vu le temps pluvieux et froid persistant, nous demandons au Conseil d'Etat d'abaisser pour les chasselas et riesling-sylvaner le degré minimum de 15 % brix (61,1° Oe) à 14,8 % brix (60,2° Oe), teneur minimum selon l'article 4 du règlement AOC (appellation d'origine contrôlée), et pour les pinots noirs et les spécialités, selon l'alinéa 3, lettre *b,* du même article, d'abaisser de 0,5 % brix.

93.362

Question Claude Borel
Université : nouveau professeur pour hellénistes en voie de disparition

Depuis de nombreuses années, les professeurs de grec de notre Université s'adressent généralement à un auditoire de zéro à deux étudiants. L'horizon « helléniste » ne s'éclaircit guère, puisque, selon le rapport 1992 du DIP, on

n'a enregistré que trois bacheliers A dans l'ensemble du canton cette année-là et que les deux gymnases offrant du grec à leur « menu » ne totalisaient alors que dix-sept « adeptes » du latin-grec parmi leurs étudiants des trois degrés. Tous ne poursuivront évidemment pas leurs études en faculté des lettres.

Et pourtant, le Conseil d'Etat vient de nommer un nouveau professeur-assistant de langue et littérature grecques...

On « se gargarise » régulièrement de collaboration interuniversitaire dans notre Suisse romande riche de quatre universités pour à peine plus d'un million d'habitants. En cette période de restrictions budgétaires, n'aurait-il pas été plus judicieux de financer les abonnements de chemin de fer de deux ou trois étudiants pour Genève ou Lausanne plutôt que de nommer un nouveau professeur promis à l'oisiveté dès le début de sa carrière ?

En prenant de telles options, malheureusement confirmées par le Conseil d'Etat, l'Université ne prouve-t-elle pas, une fois de plus, qu'elle est incapable de fixer elle-même des priorités parmi ses enseignements ?

Cosignataires : J. Philippin, B. Bois et J. Studer.

93.363

Question Francine John
Largeur des lignes blanches

Le quotidien *24 heures*, en date du 20 février 1993, mentionnait que le canton de Berne envisagerait de peindre les lignes blanches de ses routes à 15 cm au lieu des 20 cm usuels, pour une économie de peinture envisagée à 100 tonnes par an.

Une mesure économique et écologique qui ne nuirait en rien à la sécurité des usagers de la route.

Pour autant que la LCR l'autorise, le canton de Neuchâtel pourrait-il envisager d'emboîter le pas au canton de Berne ?

93.364

Question Jean-Jacques Delémont
Relations CFF – canton de Neuchâtel : sortie du tunnel ou cul-de-sac

A la suite des nombreuses interventions de toute sorte suscitées par les non moins nombreuses menaces que les CFF font planer sur l'avenir de certaines lignes dans notre canton, le Conseil d'Etat et la direction générale de la Régie ont convenu d'une rencontre en août dernier.

Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil du résultat de cette entrevue ?

Plus particulièrement, est-il en mesure de nous dire :

– si les CFF font leurs tout ou partie des conclusions du rapport d'experts, dit *Livre vert,* portant sur l'appauvrissement général et le démantèlement partiel du réseau ferroviaire de notre canton ;
– s'il a pu obtenir formellement des garanties sur le maintien – voire l'amélioration – des prestations actuelles et, cas échéant, lesquelles ?

Cosignataire : B. Soguel.

93.365

Question Luc Rollier
Mesures de crise – entretien des vergers

Dans le cadre des mesures de crise, l'office de la conservation de la nature souhaite mettre sur pied un groupe de travail formé de chômeurs en collaboration avec le bureau Insecta qui s'occuperait de l'entretien des vergers hautes-tiges.

Il a adressé cette lettre à tous les membres de la Société d'arboriculture en leur demandant de confier les travaux d'entretien sans aucun frais à charge du propriétaire.

Dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire, les vergers hautes-tiges font partie de notre patrimoine et peuvent faire l'objet de protection.

Ces vergers sont constitués en grande partie par de vieux arbres mal entretenus. Un coup de scie mal adapté peut compromettre la valeur esthétique et de production.

La qualification d'un bureau d'ingénieurs permet-elle un bon encadrement pratique ?

Il est clair qu'il nous faut occuper les chômeurs en fin de droit, mais n'y a-t-il pas là une concurrence déloyale de la part de l'Etat ?

NATURALISATIONS

M. Francis Javet occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

La commission a examiné les 29 dossiers qui lui ont été soumis. La commission, par 9 oui et 1 abstention pour le cas numéro 28, à l'unanimité des membres présents pour tous les autres cas, vous propose d'accorder la naturalisation.

Sur le bulletin de vote que les scrutateurs vont distribuer, vous remarquerez, au numéro 20 a, le nom de Mlle Vanessa Pinto. Cette candidature figure dans le rapport du Conseil d'Etat sous numéro 20, en tant qu'enfant mineure de M. Joel Pinto. Néanmoins, nous sommes dans l'obligation de vous demander de voter séparément pour cette personne, qui vient d'atteindre sa majorité puisqu'elle fête ses 20 ans aujourd'hui ! Nous prions les scrutateurs de distribuer les bulletins de vote.

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, certains membres de la commission s'interrogent sur le rôle de ladite commission. Ce qui était normal auparavant, puisque nous allions voir les gens, nous discutions de cas que nous connaissions, nous faisions quelquefois une visite. Mais quand même nous savions à peu près de quoi nous parlions, tandis que maintenant, nous recevons des dossiers succincts. Nous pouvons naturellement demander les dossiers complets et demander d'aller faire une visite, mais cela nous met un petit peu mal à l'aise parce qu'en fait, avant, nous faisions une visite de courtoisie, une visite d'accueil, tandis que si maintenant nous demandons un dossier, nous avons un peu l'impression que nous allons faire une enquête policière qui a déjà été faite. Donc, nous nous interrogeons un petit peu sur la connaissance que nous avons des candidats.

A la dernière séance de la commission, le Département n'était représenté ni par le chef du Département, ni par le chef de service, ni par le secrétaire administratif, mais par une charmante employée de l'administration, elle-même naturalisée de deux ans, si notre mémoire est bonne. C'est nous qui avions été la voir, c'est une jeune femme absolument charmante. Dès lors, nous nous interrogeons et nous nous demandons si, plutôt que de réunir cette commission, nous ne pourrions pas la consulter par voie de courrier et que la présidente et le chef du Département, si par hasard il y avait un cas litigieux, proposent éventuellement une rencontre de cette commission. A ce moment-là, on en discuterait et, éventuellement, on irait aussi voir le candidat. Nous vous soumettons la réflexion d'un certain nombre de membres de la commission. Vous verrez ce que l'on peut faire.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous avons pris bonne note des remarques de Mme Marie-Anne Gueissaz.

Nous devons vous dire qu'au cours de la dernière réunion, malheureusement, la date a été fixée par la commission elle-même sans nous consulter si bien qu'engagé ailleurs, il nous était difficile de participer à cette réunion.

Cependant, vous vous rappelez certainement les tribulations qui ont eu lieu au cours du temps, puisqu'on avait dans un premier temps renvoyé ce problème des naturalisations au Département et au Conseil d'Etat et qu'à cause

de problèmes juridiques, nous avons dû reprendre ces naturalisations dans le cadre du Grand Conseil.

Tenant compte quand même des remarques qui ont été faites, nous croyons que le Département, en accord avec la commission des naturalisations pourrait faire une proposition, ceci d'autant plus que, maintenant, les naturalisations n'ont pas lieu uniquement aux sessions ordinaires. Cela ferait donc passablement de convocations de la commission. Pour autant, nous ne voulons pas non plus court-circuiter la commission des naturalisations parce qu'elle a quand même son rôle à jouer dans un certain nombre de cas.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 85
Majorité absolue : 43

Sont naturalisés :

1.	Ameli, Sepehr	par	81	suffrages
2.	Bende, Krisztina	»	81	»
3.	Bratan, Cristina Laura	»	81	»
4.	Calota, Mircea	»	81	»
5.	Castro, Gabriela Patricia	»	81	»
6.	Castro, Liliana Elisa	»	81	»
7.	Ceccarelli, Alizia	»	81	»
8.	Chang, Kui Buoi	»	80	»
9.	Do, Thi Kim Dung	»	80	»
10.	Ivanov, Vladimir	»	81	»
11.	Mion, Fabrice	»	81	»
12.	Ndjoko, Dungu Nadine	»	78	»
13.	Ndjoko, Kumbi Bénédicte	»	78	»
14.	Ndjoko, Mumbuono Liliane	»	78	»
15.	Ndjoko, Pika Chouchouna	»	78	»
16.	Nguyen, Hoang Le Do Quyen	»	81	»
17.	Nguyen, Ky	»	81	»
18.	Pehlivanlar, Zeynep	»	79	»
19.	Pham, Van Dung	»	81	»
20.	Pinto, Joel	»	80	»
20 a	Pinto, Vanessa	»	80	»
21.	Ramey, Christophe	»	80	»
22.	Rouche, Karen Yvonne	»	80	»
23.	Sevcik, Michal	»	80	»
24.	Simsek, Cengiz	»	80	»
25.	Soltani Nia, Abbas	»	80	»
26.	Vuillequez née Bonuccelli, Sonia Franca	»	80	»
27.	Yilmaz, Nuriye Esra	»	80	»
28.	Zulueta, Crispin	»	75	»
29.	Zumbé, Albert	»	80	»

RAPPORT 93.024, ÉNERGIE (suite)

Discussion générale (suite)

M. *Willy Haag:* – On reconnaît l'âne à ses longues oreilles et le politicien à ses trop longs discours ! Eh bien, pour votre malheur, nous serons ce matin celui-là, mais on ne peut pas traiter un rapport aussi conséquent, qui nous engage jusqu'au-delà de l'an 2000, d'un coup de cuillère à pot !

Nous commencerons par féliciter et remercier la commission cantonale de l'énergie pour son travail considérable, presque bible de l'énergie cantonale.

Le groupe radical nous a chargé de rapporter sur ce document de 127 pages. Son étude ne fut pas un plaisir mais une punition, tant ce rapport est fouillé, détaillé, riche de tableaux, de graphiques, de statistiques, de chiffres, de symboles, d'abréviations et de sigles. De plus, il implique des problèmes législatifs, financiers et philosophiques. C'est justement là que la politique du salami tant critiquée, vouée aux gémonies, serait parfaitement adaptée aux décisions à prendre. Elle permettrait de découper en tranches cet énorme amalgame dans un ordre logique, avec des propriétés selon l'efficacité, la facilité, le coût, et de traiter chaque tranche sereinement, sans trop de hâte pour prendre la bonne décision ; décision qui comme le dit le rapport dans sa conclusion devra être adaptée à la situation socio-économique générale de notre canton, aujourd'hui tout autre que lorsque fut pensé Energie 2000.

Nous n'entrerons pas dans la fourmilière de détails de ce rapport que chacun a pu consulter à son aise. Nous le traiterons d'abord d'un point de vue général, puis nous ferons quelques remarques au sujet des trois chapitres : chaleur, électricité et transport.

Le problème des économies d'énergie comme celui de la protection de l'environnement qui en est la finalité est planétaire. Aucun peuple, aucune nation, aucun individu ne peut plus ou ne devrait plus l'ignorer. Est-ce à dire que l'individu, seul, est impuissant et que son action isolée serait sans effet ? Est-ce à dire que l'effort d'un canton ne sert à rien du moment que toute la planète est concernée ? Non, car il faut bien commencer par un bout, montrer l'exemple et prouver que cela marche.

Une question fondamentale : la population dans son ensemble considère-t-elle l'énergie, comme l'eau potable d'ailleurs, suffisamment précieuse pour qu'elle mérite d'être utilisée avec parcimonie ? Et là nous avons des doutes. Nous ne mangeons pas souvent du caviar et, quand on en a, on en met très peu sur de tout petits toasts, parce qu'il est rare ! Et ceux qui n'en ont pas lui ont trouvé un succédané : les œufs de lompe. Malheureusement, dans nos pays industrialisés, à grand train de vie par rapport au Tiers Monde et au Quart Monde, le caviar d'énergie c'est tous les jours que nous le consommons, et en couches épaisses !

Il nous semble qu'il y a beaucoup de bruit, Monsieur le président. Nous avons de la peine à nous entendre ! *(Rires.)*

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés : M. Willy Haag a augmenté les décibels, alors si vous pouviez les diminuer un peu pour qu'il puisse continuer... Merci !

M. *Willy Haag :* – Nous nous sommes habitués à vivre dans un luxe insensé de lumière, de chaleur et de transport énergiphage, luxe insidieusement progressif depuis la dernière guerre, et nous ne payons pas vraiment le prix de ce luxe. Si cela n'était pas vrai, verrions-nous tant de moteurs de véhicules tournant à l'arrêt, tant de déplacements en auto inutiles, tant d'ampoules allumées là où il n'y a personne, tant de fenêtres ouvertes si longtemps, en plein hiver, tant de fois ? Quinze litres d'eau potable balancés à l'égout pour chaque petit pipi...

Le programme fédéral Energie 2000, le peuple l'a voulu le 23 septembre 1990 en votant l'introduction d'un article sur l'énergie dans la Constitution fédérale et un moratoire nucléaire de dix ans. Le programme fédéral et le programme cantonal, cela est souvent répété dans le rapport, sont basés sur le volontariat. La future loi générale sur l'énergie sortira entre 1995 et 1997 mais attention ! Elle sera d'autant plus contraignante que le programme Energie 2000 n'aura pas atteint tous ses objectifs. Et cela, les citoyens qui ont horreur des lois ne doivent pas l'oublier. Au peuple, donc, qui veut les économies d'énergie, qui veut par voie de conséquence une protection accrue de l'environnement, de montrer sa bonne volonté, de mettre aujourd'hui même ses désirs en pratique. A lui encore de ne pas s'offusquer si, en cas d'insuffisance des résultats ou même d'échec, on passe du volontariat à la désagréable coercition par voie législative. Il faut être conséquent.

Nous sommes cependant quelque peu réservé sur la bonne volonté spontanée et durable de tous les citoyens. Nous regrettons ce pessimisme qui, hélas ! ne date pas d'aujourd'hui. L'homme d'Etat athénien Périclès écrivait au IVe siècle avant Jésus-Christ : « Aucun ne croit que sa négligence particulière fasse tort à l'intérêt général. Chacun pense qu'un autre y pourvoira pour lui et tous ayant la même pensée, l'intérêt commun est sacrifié sans qu'on s'en aperçoive. » Eh oui, Périclès a écrit cela il y a 2300 ans, mais chassons ce pessimisme ! Avant d'être obligé de passer à la regrettable coercition, nous sommes d'avis, comme la commission cantonale de l'énergie, qu'il faut utiliser l'éducation, l'instruction, l'information. Nous disons qu'il faut aller encore plus loin, former oui, informer oui, mais plus encore : convaincre et conscientiser, recréer cette responsabilité collective qui est aujourd'hui insuffisante et cela de l'école enfantine à l'université du troisième âge, dans les familles, sur les lieux de travail, pendant les loisirs, sans relâche ! Aucune collectivité publique n'a de chances de réussir si elle n'a pas d'abord l'assentiment de l'individu lui-même.

Chapitre chaleur, constatations de base : on l'a déjà dit, notre capital d'énergie fossile fond irrémédiablement comme neige au soleil ! A cela, il faut ajouter notre dangereuse dépendance des pays producteurs politiquement instables, instabilité compliquée quelquefois d'une grande agressivité à l'égard du monde occidental et dont les manifestations sont totalement imprévisibles.

Du point de vue épargne des combustibles fossiles et sécurité d'approvisionnement, il nous semble que pousser les consommateurs de chaleur à utiliser le gaz naturel plutôt que le mazout n'est pas d'une logique sans tache. En effet, le gaz est, lui aussi, d'origine fossile et, pour un tiers, il nous provient des régions peu sûres comme la Sibérie ou l'Algérie. En l'an 2010, ce ne sera probablement plus le tiers mais la moitié qui proviendra de gisements hors de la Communauté européenne. La nécessité de recourir aux énergies renouvelables est donc incontournable. La malchance est que leur exploitation est, pour la plupart, coûteuse et qu'elles sont d'un rendement encore très faible. La statistique de la page 30 du rapport (p. 666 du *BGC*), si l'on excepte l'hydroélectricité, est désespérante : 2,5 % de la consommation totale de la chaleur dans notre canton. La chance est qu'elles sont nombreuses et que jamais le proverbe : « Les petits ruisseaux font les grandes rivières » n'aura eu autant de poids.

Sur le plan des économies, il y a déjà pas mal à faire pour modifier notre comportement. Par exemple, des dizaines de milliers de citoyens dans ce pays comme ailleurs vivent encore dans leur appartement en hiver à 22, 24 degrés en pantalon ou jupe et petite chemise comme si les pulls chauds et confortables n'existaient pas ! Et quand il fait trop chaud, on ouvre les fenêtres !

Par chance, la technologie-intelligence avance à grands pas. Citons-en un bel exemple, un des derniers en date dans le domaine de l'économie d'énergie thermique : la régulation stochastique ou prévisionnelle. Passionnant système, qui est décrit dans le rapport de mai 1993 du Fonds national pour la recherche énergétique et dont le président du Conseil de fondation n'est autre que l'ancien conseiller national neuchâtelois François Jeanneret. Il s'agit d'un système de commande par ordinateur du chauffage domestique basé sur des données aléatoires, par exemple les prévisions du temps, avec autocorrection des erreurs, ce qui fait que, pour prendre un exemple typique, hivernal ou automnal, de nos Montagnes neuchâteloises, au lieu de produire bêtement de la chaleur tôt le matin, dans un locatif, et de la laisser partir par la fenêtre en cas de grand soleil, le système prévisionnel modulera dès cinq heures du matin le chauffage en prévision de cette belle journée. Et si le service météo s'est trompé – il paraît que cela arrive –, la correction sera automatique.

Quelques remarques maintenant sur le trop fameux décompte individuel de chauffage et nous nous excusons de prendre une position totalement opposée à celle du député Pierre Bonhôte. Nous comprenons la position de la commission cantonale qui a dû l'inclure dans son programme d'action,

pages 52 et 106 du rapport (pp. 688 et 742 du *BGC*). Nous avons bien noté que le projet d'arrêté cantonal à ce sujet sera plus modeste dans son application que ne l'exige la Confédération. Nonobstant, nous sommes obligé de qualifier d'impostures les mesures exigées par la Confédération, ceci d'autant plus que dans l'article 28 de la Constitution fédérale, il est dit, nous citons : les mesures touchant la consommation d'énergie dans les bâtiments sont prises au premier chef par les cantons. Cette obstination fédérale à rendre le DIFC obligatoire ressemble étrangement au scandale de la soi-disant mort des forêts dont on vient d'apprendre le lamentable épilogue. Jamais les milieux concernés n'ont fait front, preuves à l'appui, avec autant de constance sur un autre sujet d'économie d'énergie que sur celui-ci, sauf bien sûr les fabricants de compteurs de chaleur. Rappelons que les frais d'un système DIFC – et nous regrettons que le député Pierre Bonhôte n'en ait dit mot – comprennent non seulement l'équipement lui-même mais aussi sa maintenance, les frais administratifs pour les relevés et les contestations, qui sont nombreuses, et les décomptes, intérêts et amortissements. A tout cela, il faut ajouter, ce dont la Confédération ne dit mot : l'énergie grise nécessaire pour fabriquer ces millions de compteurs de chaleur et celle pour les éliminer quand ils seront devenus obsolètes. Et vous le savez, Mesdames et Messieurs les députés, aujourd'hui l'obsolescence de ce genre de gadgets est pour le moins galopante. Au bout de la chaîne, le locataire, par exemple celui d'un appartement moderne de quatre pièces et demie qui sera enchanté quand on lui annoncera un supplément de frais de chauffage de 180 francs parce qu'il a économisé 15 francs de mazout par année. Cette absurdité est dommageable et pour l'environnement et pour l'économie. Elle doit être combattue.

Passons aux voies de feu. Si l'on exclut la surface des lacs, 37 % de la surface de notre canton sont recouverts de forêts, par conséquent d'énergie indigène et renouvelable. C'est donc une surprise de taille que de lire, en page 88 du rapport (p. 724 du *BGC*), que la part actuelle du bois de chauffage dans la consommation cantonale de chaleur n'est que de 1,1 % et qu'elle ne représente que le tiers de ce que l'on pourrait exploiter sans porter atteinte aux réserves. Nous approuvons la commission lorsqu'elle dit que l'utilisation du bois de chauffage, le plus important agent énergétique du canton, pardon, après la force hydraulique, est prioritaire et la société LIGNUM, qui travaille beaucoup dans ce sens, mérite notre soutien. Le rendement des chaudières à bois déchiqueté et de celles pour le bois de récupération est en plein essor et est déjà très intéressant. Il faut que l'effort d'information soit maintenu, sans relâche, le public connaissant mal les propriétés et les avantages du bois de chauffage. Un seul exemple : combien d'intéressés potentiels savent que le bois pourri, le bois qui pourrit sur place, engendre autant de CO_2 que s'il était brûlé ? Cela fait qu'en terme de CO_2, donc d'effet de serre, le bois-énergie est neutre. Par ailleurs quand on connaît la grave crise économique que subit actuellement l'industrie forestière, laquelle pourrait en Suisse entraîner des milliers de pertes d'emplois, il n'est pas

déraisonnable de croire que le bois-énergie pourrait être l'une des planches de salut de cette industrie.

Concernant le chauffage à distance, nous constatons que celui du Centre régional d'incinération des ordures du haut du canton (CRIDOR), bien servi par sa situation proche de La Chaux-de-Fonds, ne fonctionne pas trop mal et donne satisfaction. En revanche, Chauffage à distance de la Basse-Areuse (CADBAR), desservi par sa situation géographique excentrée, nous donne du souci quant à son extension difficile et à sa rentabilité. Ce cas devrait être considéré pour lui-même et faire une fois pour toutes l'objet d'une sérieuse étude financière prospective. Nous doutons que le Grand Conseil puisse continuer à injecter des millions de francs dans cette entreprise sans savoir où est son réel avenir ; bel exemple de diversification ratée parce que conçue en période de haute conjoncture !

Pour finir avec ce chapitre, suite logique d'une volonté de déréglementation dans notre pays, nous demandons que les dispositions légales qui seraient proposées dans le domaine de la construction, en matière d'isolation de chauffage ou autre, n'allongent pas le délai déjà trop long des autorisations de construire et ne les compliquent pas.

Chapitre électricité, une remarque politique sur la production d'électricité : mis à part l'épuisement des réserves d'énergie fossile, le vrai problème aujourd'hui, probablement le plus grave et le plus menaçant – vous le savez – est l'effet de serre dû à l'émission du CO_2. Une parade efficace à ce danger est l'exploitation de la houille blanche, énergie propre renouvelable à l'infini et dont notre pays est un modèle d'abondance. La deuxième parade – de nombreux pays l'ont maintenant compris – est l'énergie nucléaire dont on peut affirmer en ce qui concerne les installations européennes que les services qu'elle rend sont considérablement plus importants que les risques qui résultent de son utilisation. Même les écologistes des Etats-Unis sont de cet avis. Il est nécessaire de dire ici que l'Europe occidentale produit, avec ses 174 réacteurs, 830 milliards de kilowattheures par année. Il est encore mieux de rappeler que pour produire 830 milliards de kilowattheures, il faudrait brûler 180 millions de tonnes de combustible fossile par année. Nous avons bien dit 180 millions de tonnes ou si vous préférez 200 milliards de litres de mazout avec les émanations de CO_2 que l'on sait.

Malgré ces évidences, les organisations écologistes de notre pays multiplient à l'infini les oppositions à la création ou à l'agrandissement des installations hydroélectriques, ce qui renchérit les projets de façon démesurée et décourage les investisseurs. Elles se paient même le luxe, sans en avoir les moyens, de rompre la paix énergétique du volet nucléaire, Energie 2000, tout cela avec la promesse d'une misérable et coûteuse compensation en énergie solaire, éolienne et autres babioles. Ne viennent-ils pas, ces écologistes, de former la semaine dernière une coalition antinucléaire dont le manifeste ne demande pas moins que l'arrêt immédiat des centrales de Mühleberg et de Beznau ? Le seul mot qui convient pour définir cette politique irréaliste est « irresponsabilité ».

A la page 58 (p. 694 du *BGC*) et dans le tableau de la page 112 (p. 748 du *BGC*), les auteurs du rapport insistent, avec raison, sur les possibilités d'économie d'énergie. Si le remplacement d'appareils électriques moins gourmands en énergie ne peut se faire que progressivement pour des raisons économiques, il en va tout autrement du remplacement des lampes ordinaires par des lampes électroniques, dites aussi « économes ». Nous nous arrêterons un instant sur ce type d'économie, exemple flagrant d'une information soit mal faite, soit insuffisante. Et le député Bernard Matthey avait raison hier de relever par exemple que l'Etat était un très mauvais communicateur.

Les lampes électroniques sont depuis plusieurs années sur le marché. Une lampe électronique de 20 watts correspond à une lampe ordinaire de 100 watts. Economie de courant : 80 %. Sa durée de vie est de 8000 heures contre 1000 heures. Le passage de l'une à l'autre ne nécessite aucune modification et peut se faire immédiatement même par un enfant. Si l'on additionne ménages, locaux communs des immeubles, industries, artisanat, et services susceptibles de profiter de cette mesure ridiculement simple, on pourrait économiser dans ce canton 25 millions de kilowattheures par année, soit cinq fois plus que la production totale prévue dans le programme standard, par éolienne, cellules photovoltaïques et biogaz.

Le mercredi 9 juin, *L'Express de Neuchâtel* titrait en très grosses lettres au sujet de la sortie de ce rapport : « Trois lampes économes par ménage », en précisant que l'on pourrait ainsi réaliser plus du dixième des économies d'électricité prévues d'ici l'an 2000. Nous avons attendu deux semaines, puis nous avons téléphoné au responsable d'une très grande surface commerciale du bas du canton. Réponse : pas une seule lampe électronique de plus n'avait été vendue après cet article. Alors nous avons interrogé des dizaines de personnes pour savoir pourquoi cette indifférence. La réponse fut presque toujours la même : oui je connais ces lampes, mais elles sont trop chères. Aucun interlocuteur ne savait qu'en tenant compte du prix d'achat de ce type de lampe, de sa durée de vie, de sa consommation, il pouvait se mettre 35 francs dans la poche pour chaque ampoule de 100 watts remplacée par année. Nous mesurons par cet exemple combien l'information du public est lacunaire, combien elle pénètre insuffisamment dans les foyers et combien dans ce domaine un effort relativement modeste et imaginatif pourrait conduire à un indiscutable progrès. On ne peut quitter ce chapitre électricité sans mentionner, comme l'a fait le rapporteur du groupe socialiste, l'extraordinaire invention du professeur Michael Graetzel et de son équipe de l'EPFL. Dire, comme un certain journaliste, qu'un nouvel âge du solaire a commencé n'est pas exagéré. Dans moins de cinq ans, nous reparlerons d'énergie solaire avec probablement moins de mépris et beaucoup plus d'intérêt.

Dernière remarque pour clore ce chapitre électricité : n'oublions pas que la structure économique de notre canton est grandement tributaire de l'énergie électrique, par conséquent économie d'énergie oui mais pas jusqu'à

fabriquer des chômeurs, ce qui ne manquerait pas d'arriver, il faut que l'opinion s'en rende compte. Si la coalition antinucléaire arrivait à convaincre suffisamment de naïfs ou d'inconscients que Mühleberg et Beznau devraient être immédiatement fermées. C'est pourtant l'exacte proposition de son tout récent manifeste.

Troisième et dernier chapitre : celui des transports. Tout d'abord une remarque générale : la mobilité motorisée individuelle est un phénomène de société mondiale, irréversible, que chaque individu revendique dès qu'il en a les possibilités. De plus, elle est d'un poids économique colossal. En effet, pour l'Europe, des centaines de milliers d'emplois dépendent directement et accessoirement – c'est le cas de le dire – de l'industrie automobile. Mais c'est aussi de cette industrie-là que l'on peut attendre, dans l'immédiat, la plus efficace réduction de la consommation de carburant grâce à la mise au point continue de moteurs de moins en moins gourmands en énergie. Lois, règlements, coercition, taxes supplémentaires, n'amèneront pas les automobilistes que nous sommes presque tous à une évolution pour, mais plus probablement à une révolution contre. D'où par exemple, le dangereux succès du parti des automobilistes poussé à pratiquer la politique de l'égoïsme. Et la commission cantonale a raison de dire que le dossier transports est l'une des tâches les plus difficiles parmi celles du programme Energie 2000. C'est sans doute pour la même raison que l'on ne trouve pas dans ce rapport d'actions standard pour les transports. On sent le désarroi. Quant à nous, nous ne nous gênerons pas de dire, après avoir lu les curieuses recommandations du groupe ad hoc numéro 3, pages 61 et 62 du rapport (pp. 697 et 698 du *BGC*), destinées à limiter les transports individuels, que la Confédération déraille complètement. Seul un projet comme Swissmetro représente une véritable alternative aux transports individuels sur les grands axes de notre pays. Il mérite d'être soutenu par la Confédération et nous espérons qu'il deviendra réalité. Ce jour-là, il sera ridicule et inutile de prendre sa voiture sur les axes Genève - Saint-Gall et Bâle - Bellinzone.

Pour en revenir au chapitre transports, nous constatons que la commission reste vague dans ses intentions, puisqu'elle dit, page 115 (p. 751 du *BGC*), que selon la nature des choix politiques, elle se dirigera, nous citons, plutôt vers un scénario du type A, B ou C évalué dans les tableaux, etc. Nous dirions oui à l'amélioration des transports publics, s'ils ne ruinaient pas encore davantage les collectivités publiques, autant dire que c'est l'exemple type de la quadrature du cercle ! Mais alors la Confédération, au sujet du démantèlement des réseaux CFF périphériques, ferait bien de montrer l'exemple. Quant aux tarifs, s'ils continuent d'augmenter ils deviendront tout simplement dissuasifs. Un oui bien sûr à l'amélioration et à l'achèvement de nos réseaux routiers et autoroutiers dont l'incidence sur les économies de carburant, entre autres avantages, n'est plus à démontrer. Pour clore ce chapitre, nous ferons part de notre étonnement de voir figurer à la page 100 du rapport (p. 736 du *BGC*), dans les scénarios que l'on nous propose, un parc de 1000, 2000 ou 5000 véhicules électriques, alors qu'à la page 103

(p. 739 du *BGC*), les auteurs du rapport eux-mêmes, clairvoyants, décrivent tous les défauts de ce type de véhicule. Quant à nous, nous affirmons que pour l'instant, la voiture électrique n'est qu'un amusant gadget pour idéalistes et qu'elle est bien plus maléfique que bénéfique pour l'environnement. Et aujourd'hui, si l'on ferme Mühleberg, comment feront les écologistes pour alimenter leurs véhicules ?

Dernier point de nos réflexions : la réalisation matérielle de ce vaste programme. La difficulté n'est pas de faire des propositions, mais d'en contrôler l'application lorsqu'elle est obligatoire et les contrôles coûteront cher parce qu'il faudra du personnel ; tout compris, ce seront 1,2 à 2 millions de francs supplémentaires par année à la charge de l'Etat. Cela, alors que l'on en est, ces mois, à racler les fonds de tiroirs de l'Etat et des communes, à retourner plusieurs fois les poches de leurs chefs de services pour économiser ici et là 5000 ou 10.000 francs ! Cela, alors qu'une augmentation des impôts se fait de plus en plus menaçante ! Nous sommes également réticent à une taxe sur l'énergie, dite « de participation », pour financer ces dépenses. Indépendamment du fait que l'on fait tout simplement passer ces charges de l'Etat sur le dos des contribuables, cette participation nécessiterait une modification de la loi cantonale sur l'énergie, une mise en route administrative et un système de contrôle compliqué, puisque contenant de nombreuses exceptions. Par conséquent, toute une mise en scène coûteuse qu'il faudrait – dit le rapport, à la page 121 (p. 757 du *BGC*) – suspendre dès l'introduction d'une taxe fédérale. Alors, soyons sages et attendons !

Partagé entre l'idéal et la raison, le groupe radical, aujourd'hui, opte pour la raison : faire le maximum avec le personnel existant dans le cadre du budget existant. Au secours, au secours l'imagination, plus on est pauvre plus on en a ! Commençons par le B.A.-Ba avec des moyens peu coûteux, efficaces et même – et ça existe – rentables. Ce ne sont en tout cas pas les possibilités qui manquent et qui représentent non pas d'insignifiantes économies de bouts de chandelle mais des dizaines de millions de kilowatt-heures. Notre ceinture énergétique occidentale a au moins dix crans libres, nous pouvons bien commencer par nous la serrer d'un cran – non ? – sans faire de dépenses excessives. Petite parenthèse personnelle : et si nous, si nous les députés, ces 115 ambassadeurs en place dans toutes les régions du canton, écoutés du peuple, puisque c'est lui qui les a choisis, si nous les députés commencions par montrer l'exemple dans nos familles, chez nos amis, sur nos lieux de travail, ça pourrait faire un tabac ! D'accord c'est un peu utopique mais seulement un tout petit peu !

En conclusion, le groupe radical n'entend pas se dérober à ses responsabilités écologiques, mais dans le temps présent son souci de l'économie neuchâteloise et sa coresponsabilité du budget de l'Etat lui commandent de la retenue, d'où ce « oui mais » au rapport du Conseil d'Etat. Le groupe radical acceptera le classement de tous les postulats et motions liés à ce rapport. Un grand merci, Mesdames et Messieurs les députés, pour votre patiente attention.

M. *Claude Borel:* – Dans son constant souci de brièveté, le porte-parole du groupe socialiste a omis d'aborder hier soir un problème qui nous paraît fort important. La loi sur l'énergie, qui date maintenant de treize ans, n'a toujours pas été complétée par un véritable arrêté d'exécution, comme on peut le constater à la page 22 du rapport (p. 658 du *BGC*). On a procédé au coup par coup dans divers domaines: isolation thermique, installation de chauffage, création du service de l'énergie... mais plusieurs articles de la loi ne sont pas couverts par ces arrêtés. Il s'agit tout particulièrement des articles 15 à 17 de la loi, relatifs respectivement aux installations de climatisation et d'aération, aux dispositifs de récupération de chaleur et au chauffage des piscines. Il nous intéresserait de savoir si ces articles s'appliquent malgré l'absence de dispositions d'exécution et si l'on voit parfois les autorités cantonales s'opposer, par exemple, à la pose de certaines installations de climatisation peu utiles ou exiger un système de récupération de chaleur.

Qu'en est-il par ailleurs de la reprise d'énergie de récupération et d'autres suppléments d'énergie par l'ENSA dans ses réseaux, comme le prévoit l'article 7 de la loi? L'ENSA a réadapté récemment ses prix d'achat qui n'étaient guère incitatifs pendant la décennie précédente. Dans la pratique y a-t-il d'autres rachats d'énergie que ceux faits à SAIOD et à CRIDOR? N'y a-t-il pas là des réserves d'énergie non négligeables dont il conviendrait d'encourager l'exploitation?

M. *Francis Javet:* – Nous intervenons à titre personnel, bien que la plus grande partie des membres du groupe radical partagent le même avis au sujet de l'énergie électrique et particulièrement celle produite par les centrales nucléaires. La consommation d'électricité en Suisse s'est accrue de 1982 à 1990 de 26,8% ou + 3% par an. Pour le canton de Neuchâtel, l'augmentation de 1982 à 1990 a été de 28,2% ou de + 3,2% par année. Selon le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie, environ 40% de l'électricité nécessaire aurait manqué en Suisse sans l'apport du nucléaire au cours de l'année 1992. La Suisse a dû, depuis l'hiver 1989-1990, importer plus d'électricité qu'elle n'en a exporté, et ceci pour la quatrième fois consécutive. Nous nous élevons contre les affirmations de certaines organisations selon lesquelles les centrales nucléaires suisses sont superflues, et ceci d'autant plus que le nucléaire contribue en hiver à près de 50% à la couverture des besoins en électricité. Le tissu industriel de notre canton se modifie en direction du secteur tertiaire qui est aussi un gros consommateur de courant électrique. La consommation du secteur des services n'a cessé de prendre de l'importance au cours de ces vingt-cinq dernières années. En 1992, sa part totale d'électricité en Suisse avoisinait 33%. Les services sont non seulement de grands consommateurs mais aussi le consommateur le plus dynamique d'électricité. En ville de Neuchâtel, la part du secteur des services à la consommation totale de courant est passée de 35% à 40% de 1986 à 1992. La demande émanant de ces services a

progressé annuellement de 5,4 %, soit à un rythme nettement supérieur à celui de la consommation moyenne de la ville qui est de 1,5 %.

L'utilisation de l'électricité permet à de nombreux cas d'économiser et d'utiliser de manière rationnelle l'énergie en respectant l'environnement. Car l'électricité est à la fois énergie et information. Ceci entre autres est l'une des raisons pour lesquelles le nombre de ces applications augmente. Améliorer le rendement des appareils et des machines a été de tout temps le souci des ingénieurs. C'est à la technologie moderne et à l'électricité que l'on doit le fait que la consommation actuelle d'énergie primaire par habitant est à peine plus élevée que celle du siècle dernier en Europe centrale, et ceci malgré des applications qui ont depuis lors été fortement diversifiées.

D'innombrables exemples démontrent l'universalité du caractère économique de l'électricité mais sont en partie oubliés. Qui cuit encore de nos jours ses repas ou sa lessive sur un feu de bois avec un rendement de 10 % ? Tout bâtiment, qu'il soit grand ou petit, consomme beaucoup d'énergie. Grâce à la domotique, cette demande peut être gérée de manière optimale. « Multiplier par trois », telle est la devise selon laquelle fonctionnent les pompes à chaleur.

Les moyens de transport à traction électrique, comme les locomotives, non seulement polluent moins l'atmosphère, mais consomment 30 % d'énergie en moins par rapport aux anciennes locomotives à vapeur. Des bancs d'essai et des simulateurs permettent d'économiser des quantités énormes de combustible.

Le secteur de la production réalise lui aussi de grandes économies d'énergie, grâce à une large utilisation des systèmes de télécommandes électroniques. C'est ainsi qu'il est possible d'approcher les processus de fabrication de l'optimum.

Dans le secteur de l'artisanat et de l'industrie, la gestion automatique de l'énergie règle les heures de fonctionnement des machines et des appareils, diminuant ainsi les temps d'utilisation.

L'électricité est une énergie précieuse. Elle permet de diminuer la consommation d'énergie primaire, elle remplace les énergies qui produisent du gaz carbonique, elle est la source d'énergie la moins polluante, elle a des atouts incomparables pour contribuer à la solution du problème du réchauffement du globe. Elle permet le maintien de transports publics non polluants, elle permet la création de places de travail dont nous avons bien besoin, elle permettra le développement des véhicules électriques.

A titre de renseignement, le Japon qui est un des concurrents les plus dangereux de notre industrie, par ses prix de production très bas, a mis en service en 1992 trois des six nouvelles centrales nucléaires mondiales. Une de ces compagnies d'électricité a décidé d'abaisser de 3,7 % les tarifs d'électricité à partir du 1er octobre 1993. Cette décision a pu être prise du fait de la diminution des dépenses en combustible que permettent les deux tranches nucléaires couplées au réseau en 1989 et 1991.

Pour notre pays, l'énergie électrique, même d'origine nucléaire joue un rôle très important. L'énergie nucléaire nous permet de réduire nos importations et de produire une électricité abondante, propre et peu coûteuse. Du fait de sa compétitivité et de ses avantages écologiques, l'énergie nucléaire constitue une composante incontournable du futur énergétique.

En conclusion, dans le but entre autres de diminuer la consommation d'énergie polluante, de revitaliser notre industrie et de créer des places de travail dans notre canton, nous souhaitons que la production d'électricité en Suisse, et même celle d'origine nucléaire, soit augmentée sensiblement.

M. *Jean-Claude Leuba:* – Ayant participé à la rédaction du rapport, il est bien évident que nous ne pouvons pas partager toutes les affirmations du porte-parole du groupe socialiste. Comme M. Bernard Matthey, nous pensons que le problème de l'énergie mérite d'être pris à bras le corps au vu des enjeux qu'il recouvre mais que cette approche doit être plus pragmatique que théorique, philosophique ou intégriste et qu'il est possible et nécessaire d'y trouver des solutions mesurées, adaptées aux conditions, qu'elles soient économiques, sociales ou techniques. Le bon choix ne peut être que celui qui découle d'objectifs réalistes, acceptés et compris d'une majorité et qui laisse le choix des moyens aux utilisateurs.

Peu, en acceptant le projet Energie 2000, en ont mesuré réellement les conséquences économiques. Par exemple, nous ne pouvons pas partager les propos de notre camarade Pierre Bonhôte sur le décompte individuel des frais de chauffage. En effet c'est une méthode et seulement une méthode. Ce n'est pas la seule. Il suffit pour cela de prendre connaissance du rapport de la commission cantonale de l'énergie qui est annexé au rapport du Conseil d'Etat. On peut faire autant d'économies d'énergie avec moins d'investissements et par les temps qui courent, c'est bien ce que nous devons rechercher. Nous n'avons plus les moyens de faire appliquer des solutions de riches, sans toucher profondément les budgets des ménages qui voient et qui verront leurs revenus diminuer, les loyers rester à leur niveau malgré les baisses de taux d'intérêt en raison de l'inflation, des taxes augmenter, les coûts de la santé augmenter.

De même, vouloir toujours et systématiquement s'en prendre aux transports individuels, c'est pénaliser des populations qui habitent en périphérie, c'est les empêcher de participer à la vie sociale et culturelle de centres, de régions centrales, étant donné que Rail 2000 a été pour les régions excentrées un vaste mensonge de la Confédération, car nous ne verrons aucune amélioration des transports publics en dehors des grands axes de communication, cela d'autant plus que l'argent qui aurait été à disposition sera investi dans les tunnels sous les Alpes.

De même, nous constatons avec plaisir qu'au niveau du groupe écologiste, on ne conteste plus tellement la part des 10% supplémentaires d'énergie nucléaire, comme c'était auparavant le cas; car, effectivement, cette énergie

nous est encore nécessaire jusqu'à ce que des solutions économiques et supportables puissent être mises en application.

En ce qui concerne la taxe sur l'énergie, effectivement, une taxe sur l'énergie apporterait une bonne solution ; la Confédération y pense. Mais nous vous rappelons qu'il existe déjà une taxe sur l'énergie. Nous payons déjà des taxes sur l'énergie et particulièrement sur l'énergie électrique. L'ENSA verse des centaines de milliers de francs aux communes. Les communes perçoivent de leurs services industriels, les grandes communes comme la ville de Neuchâtel versent, les services industriels versent des millions à la commune, qui sont le résultat de bénéfices sur l'énergie électrique. Ce bénéfice sur l'énergie électrique oscille entre 10 et 15 % : 10 % à La Chaux-de-Fonds, 15 % à Neuchâtel.

Eh bien ! si nous voulons véritablement mettre en place un programme d'économie d'énergie ou mettre en place des énergies renouvelables, qui seules peuvent nous tirer d'affaire, c'est au travers de ce qui est déjà perçu aujourd'hui que nous devons le réaliser, car c'est une réelle taxe sur l'énergie, c'est une taxe indirecte. Cette taxe indirecte va s'ajouter et s'ajoute aux taxes sur la TVA que le peuple suisse devra accepter en toute bonne logique s'il veut que les finances publiques puissent faire face à leurs besoins et s'il souhaite que le commerce s'ouvre véritablement, se prépare à une entrée dans l'Europe.

Donc nous pourrions prendre d'autres éléments, mais en fonction de ces éléments-là, nous ne pouvons pas partager entièrement ce qui a été dit par le porte-parole de notre groupe. Nous dirions que pendant les deux ou trois ans pendant lesquels nous avons rédigé ce rapport, nous avons pris beaucoup de plaisir, nous avons appris beaucoup de choses et cela nous a permis aussi d'envisager les choses d'une manière beaucoup plus réaliste que théorique.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous l'avons constaté au cours des débats qui ont suivi les interventions d'hier soir : un consensus assez général règne quant à cette conception directrice, sauf sur un certain nombre de points qui sont le décompte individuel des frais de chauffage, l'énergie nucléaire et la taxe sur l'énergie.

Pour ce qui concerne le décompte individuel des frais de chauffage, certains ont exprimé en termes modérés qu'ils considèrent que c'est une mesure inutile et coûteuse ; d'autres l'ont exprimé en termes nettement plus virulents, tel le député Willy Haag qui estime que c'est une mesure totalement inepte. Alors évidemment, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous pouvons estimer une fois de plus avoir raison ici, que quelques-uns ont raison contre des cantons qui ont fait des expériences en la matière, contre l'Office fédéral de l'énergie qui ne sont que des représentants ineptes du peuple et des responsables ineptes de la politique de l'énergie... Quand le canton de Bâle-Campagne affirme que dans les 38.000 logements où le

décompte individuel est appliqué, les économies se comptent, vont de 10 à 26% et que dans la plupart des cas c'est économiquement rentable, quand le canton de Genève étudie 300 logements et qu'en conclusion le conseiller d'Etat Jean-Philippe Maître déclare au Grand Conseil qu'effectivement le décompte individuel incite les consommateurs à faire des économies et que dans la plupart des cas il est économiquement intéressant de l'appliquer, quand le rapport du Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie et de la conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, déclare que le décompte individuel est la mesure la plus simple à appliquer en comparaison des mesures d'isolation ou de modification des installations de chauffage, on peut considérer que tous ces gens sont des gens ineptes, des escrocs et que ces mesures sont ridicules et qu'il ne faut pas les appliquer !

Pour nous, pour notre part, nous sommes beaucoup moins présomptueux en la matière et nous estimons que cette mesure est dans bien des cas intéressante et surtout – et c'est là qu'il faut souligner la chose, nous l'avons déjà dit hier – que dans la perspective d'une énergie qui ne soit plus bradée à des prix ridicules comme c'est le cas maintenant, nous sommes réellement au creux de la vague du prix de l'énergie. On pense bien que le prix du pétrole ne va pas s'abaisser en dessous de ce qu'il est actuellement... Déjà, dans la situation actuelle, le décompte individuel est intéressant pour une bonne partie des immeubles qui consomment plus de 700 mégajoules par mètre carré et par année, selon les résultats cités par le chef du Département de l'économie publique genevois, M. Jean-Philippe Maître. Mais dans la perspective d'une énergie qui sera certainement plus chère, que ce soit de notre bon gré par l'incitation de taxes d'incitation non fiscales qui doivent donc être redistribuées à l'ensemble de la population ou que ce soit par la volonté – que nous apprécierions moins – des pays de l'OPEP d'augmenter les prix du pétrole par une limitation de leur production, il est bien clair que le décompte individuel verra son efficacité s'étendre très largement vers le bas jusqu'à des consommations d'énergie de 300 ou 400 mégajoules par mètre carré et par année. La mesure que nous allons appliquer là sera appliquée dans le courant des prochaines années où, incontestablement, le prix de l'énergie va augmenter et où nous devons permettre au consommateur d'avoir une prise sur sa consommation. En effet, nous comprenons assez mal, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, que les représentants, ici, de l'économie de marché s'opposent à ce que les gens puissent tirer parti des mécanismes de l'économie de marché pour contrôler leur consommation. Un principe est quand même, dans notre système économique, que : qui consomme paie ce qu'il consomme.

Pour ce qui est de l'énergie nucléaire, nous n'allons pas rouvrir ici le débat ; nous savons que les positions sont assez tranchées. M. Francis Javet, le peuple neuchâtelois vous a donné tort sur les deux derniers objets nucléaires, nous n'estimons donc pas qu'il soit utile, ici, de largement rouvrir le débat.

Pour ce qui concerne la taxe cantonale et les frais qu'engendreront incontestablement les dispositions qui sont prévues par la conception directrice de l'énergie, un certain nombre de frais pour le canton, nous estimons que c'est se fermer les yeux, adopter une attitude irresponsable que d'estimer qu'une nouvelle politique de l'énergie – qui soit efficace, contrairement à ce que nous avons fait jusqu'à maintenant, qui n'a guère coûté et qui a été inefficace – peut se faire sans aucuns frais pour l'Etat. Le député Bernard Matthey a proposé que l'on prenne ailleurs l'argent qu'il faut pour financer le service cantonal de l'énergie. C'est déjà une attitude plus responsable ! Par contre, celle du député Willy Haag, qui estime que cela ne doit rien coûter, est une attitude qui nous mènera à poursuivre dans la voie que nous avons empruntée jusqu'ici, qui est celle d'une politique de l'énergie inefficace et inopérante et à ce titre, nous sommes assez inquiet de voir la réaction du groupe radical face à cette contribution extrêmement modeste, non pas des contribuables mais des consommateurs.

M. *Georges Jeanbourquin :* – Vu que l'on parle beaucoup de décompte individuel, nous aimerions à ce stade de la discussion apporter encore notre appui aux propos du porte-parole du groupe libéral-PPN sur ce décompte individuel qui, à notre avis, n'est pas une mesure rationnelle, de surcroît fort coûteuse. Vous l'avez tous constaté dans le rapport : elle va coûter 40 millions de francs de charges aux utilisateurs uniquement pour compter de la chaleur et c'est bien dit dans le texte de la législation fédérale : il n'est pas dit que ça sera pour économiser de l'énergie, il est dit que tous les immeubles comprenant au moins cinq preneurs de chaleur sont soumis à l'obligation de s'équiper d'appareils de réglage et de mesures permettant à chaque consommateur de payer ses frais de chaleur principalement en fonction de sa consommation propre.

Nous estimons que l'on doit faire des priorités. Et la première priorité est d'économiser de l'énergie et pas de dépenser de l'argent pour essayer d'économiser de l'énergie. Et à ce titre, la commission cantonale de l'énergie a fait un excellent travail, puisqu'elle a déjà assoupli cette mesure qui aurait dû coûter 80 millions de francs si on l'appliquait strictement. Alors mettons nos moyens pour assainir les immeubles, pour changer les chaudières, pour changer les installations de chauffage et là, on aura un résultat immédiat et des dépenses qui seront profitables immédiatement à l'ensemble des habitants d'un immeuble. Ce qui nous intéresse est de savoir quelle est la consommation de notre immeuble et non pas notre consommation propre et nous croyons que la plupart sont dans ce cas de figure. Nous avons donc de grands doutes quant aux économies que l'on peut réaliser avec ces compteurs de chaleur et il ne faut pas l'oublier ! Et nous croyons que M. Jean-Claude Leuba l'a aussi souligné. Le programme Energie 2000 a été conçu en période de haute conjoncture et dans l'intervalle, on le sait très bien, la situation des finances publiques, des collectivités publiques, s'est nettement détériorée. C'est aussi une raison pour fixer plus clairement des priorités.

Personnellement, nous sommes aussi opposé à une taxe quelconque à prélever sur l'énergie, sur le plan cantonal, puisque l'on sait que dans notre canton, nous avons le prix de l'énergie le plus cher; on sait qu'en comparaison romande, notamment, l'électricité est 25% plus chère; alors si l'on introduit une taxe sur le plan cantonal, on va une nouvelle fois se pénaliser et là, notre porte-parole l'a bien dit: il y a des priorités à fixer. Nous sommes sûr que l'on peut trouver des moyens pour conduire une politique énergétique.

Maintenant, nous devons aussi réagir quelque peu aux propos de M. Willy Haag qui a un peu attaqué le gaz naturel en disant: « Pourquoi introduire le gaz naturel ?» Ses propos ne nous paraissent pas très cohérents puisque le but des autorités fédérales et cantonales consiste depuis de nombreuses années, dans l'intérêt général, à réduire la dépendance unilatérale de notre économie à l'égard du pétrole au moyen de diversifications. Et dans les diversifications il y a notamment le gaz naturel. Et il faut quand même rappeler que sur le plan de la protection de l'environnement, il n'est absolument pas contesté que le gaz naturel émet lors de sa combustion 25% de CO_2 de moins que l'huile de chauffage et que l'effet de serre inhérent au gaz naturel reste donc sensiblement inférieur. Quant à la teneur en SO_2, dans l'air, elle a diminué fortement; cela est dû non seulement à la réduction de la teneur en soufre du mazout et de l'huile de chauffage, mais avant tout au passage au gaz naturel qui ne contient pratiquement pas de SO_2. Et l'on estime que le gaz naturel a permis, en 1992, d'éviter en Suisse l'émission de quelque 8000 tonnes d'anhydride sulfureux dans l'atmosphère. Prenons encore le NO_x puisque là aussi les émissions de NO_x sont inférieures à celles du mazout. Pour le gaz, la majorité des appareils se situe entre 40 et 60 mg par mètre cube alors que la norme est à 80 mg et que, pour le mazout, c'est une norme de 120 mg qui est fixée. Le gaz naturel de surcroît – et ça, nous croyons que c'est absolument important – n'est pas transporté par la route, ni par bateau avec les pollutions qui en découlent, et nous sommes placé pour en parler cette semaine, après l'accident de ce week-end.

Vous avez aussi parlé de la sécurité de l'approvisionnement. Nous aimerions aussi dire à M. Willy Haag que les 70% du gaz naturel proviennent de Hollande et de la mer du Nord avec des contrats à long terme, qu'il y a possibilité de renouveler, et qu'il n'y a pas une dépendance à l'égard de pays instables. Nous croyons qu'il fallait rectifier les propos de M. Willy Haag sur le gaz naturel. Il y a aussi eu une intervention – de M. Jean-Claude Leuba, croyons-nous – sur les bénéfices des services industriels. Nous n'avons pas bien saisi ce qu'il a dit mais on nous l'a signalé. Nous en profitons aussi pour dire que les communes touchent une redevance de l'ENSA qui n'est pas supérieure aux bénéfices versés par les services industriels aux collectivités publiques. Donc il faut aussi le prendre en considération.

M. *Bernard Matthey:* – Nous avons entendu beaucoup d'avis: M. Pierre Bonhôte, M. Willy Haag... Nous aimerions dire que nous sommes menacés par toute une série de stalinismes. Il y a le stalinisme du décompte individuel

de la chaleur. La société où l'on décompte tout, où l'on contrôle tout, où l'on impose toutes les mesures, devient une société stalinienne. Il y a l'autre stalinisme, par exemple le stalinisme nucléaire. La société du nucléaire, la belle société du nucléaire est un « vopo » à chaque coin de rue pour faire passer les camions de déchets nucléaires, c'est une série de « vopo » autour des centrales nucléaires. L'énergie nucléaire en elle-même n'en peut rien mais la société qui est amenée par le nucléaire, est une société dangereuse et peu démocratique. Si on a dit : « On emploie du nucléaire », c'est un peu contre nous et malheureusement c'est vrai que l'énergie nucléaire nous rend service. C'est vrai que les 40 % de notre énergie sont du nucléaire, mais si l'on peut éviter cette société-là, nous vous assurons qu'il faut l'éviter. On a vu ce qu'il s'est passé en Union soviétique. C'est tout ce que nous voulions dire.

M. *Jean-Claude Leuba :* – Pour compléter notre intervention sur le problème du versement, par les services industriels, d'un certain nombre de millions de francs soit aux communes, soit à la caisse communale dans le cadre des services industriels de La Chaux-de-Fonds ou de Neuchâtel, nous aimerions préciser une chose : à La Chaux-de-Fonds jusqu'en 1992, les millions de francs qui étaient gagnés sur l'énergie électrique servaient essentiellement et uniquement à financer les déficits du service communal de chauffage urbain – donc c'était le financement d'une action écologique – et aussi des déficits du gaz. Nous croyons qu'il fallait que cela soit dit, parce que la situation est quelque peu différente à Neuchâtel.

Nous profitons de ce que nous avons la parole pour dire tout de suite et immédiatement au Conseil d'Etat que nous nous opposerons au classement de la motion Jean-Claude Leuba 88.119, du 22 mars 1988, « Protection de l'environnement : des actes plus que des mesures quantitatives », qui n'est absolument pas traitée dans le cadre du rapport sur l'énergie. Nous nous opposerons aussi au classement du postulat Jean-Claude Leuba 89.114, du 24 janvier 1989, « Equité dans le subventionnement d'installations similaires de récupération de chaleur », parce que ce problème n'est pas non plus traité dans le cadre du présent rapport, puisqu'il s'agirait de modifier la structure du service communal de chauffage urbain à La Chaux-de-Fonds pour l'assimiler à CADBAR, à Colombier.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous aurions presque voulu que la discussion coure encore un moment, parce que nous avons remarqué que vous commenciez à vous répondre les uns les autres et nous nous disions : dans le fond, pendant ce temps, nous pouvons simplement écouter, prendre ce qu'il y a de meilleur dans vos interventions et laisser faire ! Mais il est vrai que le Conseil d'Etat doit aussi s'exprimer et nous le ferons très volontiers !

Tout d'abord, il faut relever que ce rapport n'est pas nouveau pour vous. D'une part, beaucoup y ont travaillé au sein de la commission de l'énergie,

ensuite c'est un rapport qui a été mis en consultation, non seulement dans les communes mais également dans les partis politiques, donc tous ceux qui étaient les plus intéressés ont pu en prendre connaissance, soupeser la valeur de ce qui est présenté et ainsi aujourd'hui en parler en toute connaissance de cause. Et là nous nous étonnons un peu d'avoir entendu notre ami Willy Haag qui disait combien cette lecture avait été indigeste parce que nous sommes persuadé qu'avec l'intérêt qu'il y a mis, il a fini par y trouver du plaisir. Nous sommes à peu près sûr que nous n'arriverons pas à satisfaire vos interrogations. Les avis sont tellement différents sur certains points qu'il est certain que l'un ou l'une d'entre vous, à la fin du débat, dira son mécontentement sur les intentions du Conseil d'Etat. Mais enfin nous allons nous efforcer de vous apporter quelques éléments de réponse à vos questions et aussi quelles sont les intentions du Conseil d'Etat sur différents points.

Il faut tout de même se rappeler que cette conception cantonale de l'énergie a déjà été mentionnée lors de l'adoption de la loi, en 1980, et qu'à ce moment-là il était déjà dit que le canton devait prendre des mesures pour économiser, pour informer et pour donner des lignes directrices dans certains éléments concernant l'énergie. Ensuite, le 10 novembre 1982, il y a eu la présentation d'un premier rapport qui a été, certes, assez général, peu détaillé, mais enfin qui était déjà une amorce pour arriver aujourd'hui à ce rapport beaucoup plus complet. Ensuite, ce qui a fait avancer les choses ce sont bien les votations de septembre 1990, lors desquelles le peuple suisse a accepté l'introduction d'un article sur l'énergie dans la Constitution suisse et de ce fait, a lancé le programme Energie 2000. Ce programme – il faut aussi le rappeler, certains l'ont dit – a différentes missions : tout d'abord stabiliser la consommation totale d'agents fossiles et les rejets de CO_2 entre 1990 et l'an 2000, puis la réduire – ce qui n'est pas évident et ce qui n'est pas un souhait dans tous les pays qui maintenant s'intéressent à ces problèmes –, atténuer progressivement la croissance de la consommation électrique pendant cette décennie puis stabiliser la demande dès l'an 2000, favoriser les énergies renouvelables avec différents pourcentages – vous en avez parlé, nous n'y revenons pas, nous y reviendrons après, dans les intentions –, accroître la production hydraulique de 5% et accroître la puissance des centrales nucléaires existantes de 10%.

La commission cantonale de l'énergie a travaillé pendant plusieurs années – vous avez pu voir les personnes qui ont rédigé ce rapport, certaines sont dans la salle – et si nous étions avec Zurich de ceux qui avaient préparé une conception assez rapidement – on l'a répété –, maintenant nous ne sommes plus tout à fait aussi bien dans le peloton de tête parce que d'autres cantons travaillent aussi sur ce projet. L'automne passé, nous avons présenté cette conception à l'Office fédéral de l'énergie et à M. Adolf Ogi ; nous avons mis en consultation ce rapport, nous l'avons mis à l'ordre du jour du Grand Conseil en juin, c'est seulement maintenant en octobre que nous le traitons, donc nous n'avons pas fait beaucoup d'avance en une année, il faut

bien en convenir ; c'est pour cette raison que nous devons rester modestes quant à l'idée que nous étions les premiers à amener quelque chose de concret au niveau d'une conception cantonale.

Notre conception cantonale – vous l'avez vu – a de nombreux chapitres qui concernent l'analyse de la situation actuelle avec justement, parfois, des constats qui ne sont pas très favorables – il faut l'admettre –, des pourcentages que l'on doit améliorer, au niveau de l'énergie renouvelable, en particulier.

Ensuite, nous avons voulu faire l'inventaire de tous les moyens à disposition pour améliorer la situation et cela est important parce que tout à l'heure M. Willy Haag disait : « Nous n'avons pas travaillé d'une manière propre à nous faire adopter différentes mesures en utilisant cette technique du salami que parfois l'on condamne dans d'autres milieux. Tout a été mis ensemble ; c'est pourquoi on a un peu de peine à s'y retrouver ». Eh bien ! cela a été une volonté de la commission cantonale de l'énergie de tout mettre dans ce rapport, d'essayer de ne rien oublier dans les possibilités d'une meilleure utilisation de l'énergie, ensuite de faire deux programmes différents : un programme standard qu'il est assez rapidement possible de mettre en place et un programme renforcé, qui, lui, comporte plus de difficultés tant financières que législatives.

Ensuite, il a fallu dans ce rapport s'assurer de la couverture des besoins cantonaux, élaborer des programmes d'action et évaluer bien sûr les conséquences légales et financières. Donc nous reposons sur trois piliers essentiels : encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie, développer les énergies renouvelables et indigènes, intensifier la formation, l'information et les conseils.

Et au niveau du financement, nous reviendrons sur ce point parce que nous avons entendu quand même, à de nombreuses reprises, dans le premier débat, que le canton ne faisait pas assez d'informations, que le service de l'énergie devait faire encore plus, alors que par ailleurs on ne veut pas nous donner les moyens de ces actions. Donc nous croyons que là nous reviendrons sur ce dernier point en insistant un peu.

En plus, il faut bien relever que ce que nous vous présentons n'est pas un bloc indissociable et que, sur certains points, le Grand Conseil devra se prononcer. Certains seront réglés par voie d'arrêté : le décompte individuel des frais de chauffage en est un. Par contre, une participation financière, que nous nous refusons à appeler « taxe », parce que sinon on a toujours l'impression qu'on va vers une taxe d'incitation comme le voudrait la Confédération, nécessite que nous modifiions la loi sur l'énergie. Le Grand Conseil aura donc à se prononcer. Vous aurez tous les éléments, le moment voulu, pour vous déterminer. Et là nous répondons déjà à M. Jean-Carlo Pedroli : nous n'avons pas pu prendre ces actions en considération dans le budget, parce qu'elles n'ont pas encore de bases légales.

Dans vos interventions, nous avons relevé avec intérêt que toutes les personnes qui se sont exprimées connaissaient bien le dossier, y avaient beaucoup réfléchi et les idées qu'elles apportaient étaient en général très intéressantes. Nous voudrions vous en remercier, comme nous tenons également à exprimer la satisfaction du Conseil d'Etat de voir que tous les groupes sont favorables à cette conception directrice cantonale et que les points de divergence ne sont pas assez importants pour demander le renvoi ou le refus de cette conception cantonale.

Nous avons pu remarquer – et nous prenons maintenant, dans le débat, les réponses aux intervenants – que M. Bernard Matthey estime que l'Etat doit fixer des limites de consommation mais laisser aux privés les moyens d'y parvenir. Et cela va dans le sens que nous voulons.

Il est nécessaire que la population et les utilisateurs, les consommateurs comprennent les efforts qui doivent être faits mais il y a encore un point essentiel à respecter: la responsabilité des personnes qui doivent savoir jusqu'à quel point elles peuvent s'engager.

L'Etat doit aussi montrer des exemples d'économies. Tout à l'heure, M. Willy Haag a aussi mis en cause les députés. On pourrait aussi parler des exemples de la part des conseillers d'Etat. Ils les feront volontiers. L'Etat dans ses bâtiments doit faire des économies et doit faire figure d'exemple.

Nous devons aussi, dans l'utilisation de certains appareils, faire des efforts. Il a été évoqué tout à l'heure – et c'est M. Francis Javet qui l'a dit – le problème du tertiaire et le problème des ordinateurs. L'informatique est gourmande en énergie et nous devons à ce moment-là savoir l'utiliser correctement. Est-il normal qu'une photocopieuse reste en marche entre 12 et 14 heures? Ce n'est qu'un détail, mais il illustre notre propos. On doit connaître l'importance de la consommation énergétique de certains appareils et ne pas oublier de les déclencher lorsque ce n'est pas nécessaire. Donc au niveau de l'Etat, il s'agit certes de travailler sur les bâtiments, sur leur isolation, sur leurs coefficients-chaleur, mais aussi sur l'utilisation d'appareils parce que sinon nous n'aurions pas atteint les buts fixés. Le service de l'énergie doit pouvoir faire de l'information, doit pouvoir être très proche de ceux qui participent à la réalisation de bâtiments et d'isolations et par ce fait-là, il est nécessaire qu'il ait quand même des possibilités matérielles. Vous connaissez les problèmes budgétaires que nous rencontrons. Ce n'est donc pas aujourd'hui que nous allons vous demander deux personnes de plus au service de l'énergie. Nous avons déjà maintenant un regroupement avec le service Infoénergie dont le responsable sera rattaché directement au service de l'énergie, c'est pour cela qu'au niveau du budget, il y aura une personne de plus, conséquence de ce transfert-là. Par contre, il est vrai que nous devrons travailler avec les moyens du bord pour l'information mais alors il faut savoir que pour coordonner, pour vulgariser, pour informer, nous devrons pouvoir compter sur un effort accru de ce service et qu'il y a peut-être certaines tâches qui devront alors être différées ou qui devront être

oubliées pour un moment. Nous connaissons au niveau du personnel les engagements que nous avons à prendre. Mais pour réaliser la conception directrice, il faut que le service de l'énergie s'engage. Cela est bien clair !

Sans vouloir entrer dans les détails des interventions faites, nous voudrions relever quand même ce qu'a dit M. Jean-Carlo Pedroli concernant l'abandon des autres énergies. Si les énergies renouvelables sont à promouvoir et que nous devons augmenter cette participation, il faut savoir que ce développement reste limité à quelques pour-cent et qu'il n'est donc pas question d'abandonner d'autres énergies, maintenant essentielles. Mais si nous pouvons déjà en réduire l'augmentation, si nous pouvons maîtriser, notamment, les énergies fossiles en utilisant mieux des énergies renouvelables, alors là nous aurons déjà fait un pas important. Nous croyons que nous nous comprenons très bien sur ce point. Donc, il s'agit de faire des économies, d'augmenter les énergies renouvelables et alors avant d'augmenter le nucléaire – le nucléaire on en reparlera pour lui-même mais le nucléaire a son rôle à jouer dans notre économie –, ce que nous demandons au niveau de la conception directrice c'est simplement de suivre le mouvement tel qu'il existe actuellement. Ce n'est pas d'augmenter une participation par rapport au reste de la Suisse. L'augmentation qui est demandée là est, tout simplement, vu les participations nucléaires que le canton a, s'il y a une augmentation de 10 % sur le plan suisse, eh bien ! que nous bénéficiions aussi de cette augmentation. C'est simplement ça. On a parlé des finances, nous croyons que c'est l'important.

Pour répondre à M. Pierre Bonhôte, nous ne voulons pas intervenir sur les problèmes techniques parce que nous sommes certain qu'il nous reprendrait et comme il l'a si bien dit, il y a des éléments qui sont connus de la part des scientifiques dont certains n'ont peut-être pas à se préoccuper. Donc à chacun son métier, nous sommes bien d'accord. Ainsi, sur les problèmes techniques qu'il a soulevés, nous n'interviendrons pas dans le détail. Par contre, nous voulons quand même dire que nous interviendrons sur les problèmes nucléaires, le décompte individuel des frais de chauffage et bien sûr la participation financière, parce que là ce sont des problèmes de politique générale et d'intention du Conseil d'Etat. Au niveau des souhaits que M. Pierre Bonhôte a exprimés, il y en a un : que l'on réduise les consommations notamment dans les tunnels. Eh bien oui ! et au niveau du budget nous l'avons déjà fait, au niveau de la réalisation pratique actuellement, nous conduisons des travaux pour affiner au mieux la maîtrise de l'éclairage des tunnels pour que l'éclairage réponde aux besoins pour lesquels ils sont faits mais pour éviter au maximum tout surcoût dans ce cadre-là. Et il faut se rendre compte que c'est un problème tellement important que cela n'a pas pu se faire dans les deux premiers mois qui ont suivi l'ouverture. On a ouvert, on a éclairé et c'était bien éclairé ; tout le monde a apprécié. Mais maintenant notre rôle est de diminuer au maximum pour permettre ainsi et des économies et un bon déroulement de la circulation. Et nous croyons que nous y arriverons. En plus, au niveau de la ventilation, parce que là aussi

c'est très important, nous pouvons vous avouer qu'actuellement nous n'utilisons quasiment pas les ventilateurs. Ils sont là, ils sont installés, c'est de l'investissement, d'accord ! En cas de pépin, en cas d'incendie ou tout cela, ils auront leur rôle à jouer, mais actuellement le simple « phénomène-piston » des voitures fait que les gaz sont pulsés dans les cheminées sans que l'on doive mettre en marche les ventilateurs et cela, eh bien, c'est déjà une belle économie, nous vous l'assurons ! Ensuite, traiter avec les communes les problèmes de transports, nous le faisons, alors n'ayez crainte, c'est bien avec les communes et avec les entreprises où sont représentées les communes que nous traitons les problèmes de transports, cela est bien clair !

On a aussi parlé du problème ENSA. Il a été évoqué à différents endroits, suivant les sujets. Alors, au niveau de l'ENSA, nous voudrions quand même dire que les communes sont représentées parce qu'elles sont d'ailleurs majoritaires. L'Etat y est représenté par deux conseillers d'Etat, mais la discussion qui a lieu dans le cadre d'ENSA est toujours empreinte de beaucoup d'intérêt par chacun des utilisateurs et ce n'est pas l'Etat contre les communes, ce ne sont pas les communes contre l'ENSA, c'est de trouver les solutions qui soient supportables dans notre canton, au niveau de l'énergie et qui en fonction de nos fournisseurs d'énergie, puissent être compatibles, c'est-à-dire que nous ayons encore de quoi faire tourner l'entreprise. Nous vous rappelons que dans le cadre électrique, nous avons un coût de l'énergie qui est plus élevé, malheureusement, que nos proches voisins. Oh ! on va peut-être vers un certain équilibre parce que les Forces motrices bernoises, les forces motrices qui nous amènent le courant depuis la Suisse romande, donc EOS (Energie Ouest Suisse), vont aussi augmenter leurs tarifs ; nous, nous essaierons de compenser cela en retenant au maximum l'évolution des coûts et, ainsi, de ne pas augmenter pour le moment les tarifs de l'électricité. Mais si nous avons des coûts plus élevés, c'est parce que nous sommes acheteurs pour la moitié de notre énergie et que, dans le cadre de notre production propre, nous avons des productions qui sont assez coûteuses du côté du Valais, vu que les Forces motrices de Conches nous amènent essentiellement du courant d'été et que, pour parvenir à cette production, il a fallu faire des investissements assez conséquents. Nous nous trouvons donc dans une situation que nous devons gérer, qui est bien là. Et à ce moment-là, il faut faire avec les partenaires et ceci nous met dans une situation un peu plus difficile que pour certains cantons.

Monsieur Willy Haag, nous avons déjà parlé de certaines de vos déclarations. Vous avez parlé du comportement : nous croyons qu'il est essentiel. Et là, l'Office fédéral de l'énergie a déclaré dernièrement, au mois de septembre, que dans ce qui s'est fait depuis la votation de septembre 1990, depuis la réalisation ou plutôt la mise en place du programme Energie 2000, il y a eu beaucoup plus de responsabilisations, de réalisations ainsi que d'intentions qui ont été mises en place que durant les vingt dernières années. Ces trois dernières années ont été très fortes au plan de l'énergie, sur l'économie, sur les nouvelles énergies, sur les nouvelles possibilités qu'il

pouvait y avoir dans l'utilisation de ces énergies et cela est très rassurant. Cela veut dire qu'avec de l'information, même si vous paraissez dire qu'elle n'est pas encore suffisante, avec surtout des moyens qui ne sont pas seulement financiers, eh bien ! nous pouvons dire que la population commence à réagir différemment et que le comportement des gens devient plus responsable par rapport aux économies d'énergie. Mais – et là nous revenons sur un point que vous avez évoqué – tant que certaines choses coûteront plus cher, comme les ampoules électroniques, le consommateur aura tendance à dire : « Je prends ce qui est moins cher et puis on verra bien s'il faut les remplacer dans un délai plus court. » Donc le calcul pour lui de la consommation d'énergie n'est pas toujours déterminant. Le calcul qu'il fait est le calcul de la dépense directe de son porte-monnaie parce que si l'on admet qu'il peut économiser 35 francs par année, c'est bien parce que ces lampes consomment moins. Mais tout le monde ne paie pas son électricité d'après sa consommation. Vous avez quand même encore bon nombre d'immeubles locatifs où vous payez dans le cadre de votre location la consommation générale du bâtiment. Donc à ce moment-là, pour ceux qui s'équipent, c'est la dépense d'investissement qui compte ; la dépense sur la consommation n'est pas tout de suite évidente, ce sera peut-être plus tard et au bout d'un moment. Mais enfin, nous croyons que l'importance est que le message passe et que chacun connaisse les économies que l'on peut faire et l'importance pour le futur.

Vous avez parlé du chauffage à distance, CADBAR, dans lequel on injecte des millions de francs, on a injecté des millions de francs ! Mais l'intention de l'exécutif n'est plus d'injecter des millions de francs ; actuellement, nous travaillons à chercher une solution pour nous sortir des déficits de CADBAR, parce que l'année prochaine nous toucherons encore une subvention fédérale qui avait été admise dans le cadre des chauffages à distance, mais ensuite ce sera terminé et il faudra par nous-mêmes, canton et entreprises concernées, trouver des solutions. Alors nous y travaillons, sachez que ce qui est souhaitable c'est de ne pas injecter des millions de francs, c'est bien de trouver d'autres énergies, une synergie d'un site, comme on pourrait dire maintenant, pour trouver des moyens d'intégrer CADBAR à d'autres productions et ainsi de le rendre moins déficitaire. CADBAR est le problème par rapport à La Chaux-de-Fonds – nous disons moins déficitaire parce qu'il ne sera quand même jamais bénéficiaire –, c'est un réseau trop étendu et ne comportant pas assez de gros utilisateurs, c'est assez simple à résoudre mais La Chaux-de-Fonds ne sera pas oubliée, nous en avons aussi déjà parlé avec M. Georges Jeanbourquin. Les moyens que nous pourrons trouver pour La Chaux-de-Fonds, pour mieux utiliser le potentiel énergétique de CRIDOR PLUS, eh bien ! nous en reparlerons aussi et c'est dans le cadre des sociétés énergétiques que nous cherchons des solutions.

Vous avez également parlé de l'information. Nous l'avons dit, vous l'avez dit : de l'école enfantine au troisième âge, c'est vrai, ce n'est pas seulement à une période qu'il faut informer, c'est aussi au niveau de l'école d'accord,

mais ensuite on doit encore poursuivre l'effort, tout le monde doit être bien informé, nous l'admettons volontiers.

L'énergie solaire – et là nous répondons également à M. Pierre Bonhôte – fait partie donc des énergies renouvelables que nous souhaitons mettre en valeur et nous n'avons pas l'impression actuellement qu'il y a du mépris pour l'énergie solaire. Il y a une difficulté économique et cela il faut bien l'admettre. Mais pensez actuellement au nombre de panneaux solaires qui ont été installés ces dernières années. C'est absolument impressionnant ! Donc, même si cela coûte un peu plus cher, la population réagit différemment. Alors, il y a bien sûr le meilleur rendement des panneaux solaires, c'est pour le thermique et là on trouve quand même assez facilement des installations qui conviennent bien. Par contre, pour la production d'énergie électrique, le photovoltaïque est un peu plus difficile. Et à ce point-là, nous voudrions quand même vous dire que le club ENSOL, que nous avons lancé en collaboration avec ENSA, remporte un certain succès mais pas un succès certain ! Nous avons actuellement des preneurs pour les deux tiers d'une petite centrale solaire. Nous avons relancé ceux qui s'y étaient intéressés pour essayer d'arriver d'ici la fin de l'année ou au début de l'année prochaine à pouvoir installer, donc créer, une petite centrale solaire de 10 kilowatts ; ce n'est pas énorme mais c'est toujours cela et dans ce cadre-là, nous croyons que les personnes qui souscrivent se rendent compte de l'importance de l'énergie solaire et c'est pour cette raison que nous souhaitons mettre en place les trois centrales que nous avions prévues.

M. Pierre Bonhôte a parlé des nouvelles cellules. Ces cellules qui partent d'un procédé tout à fait différent et auxquelles le professeur Michael Graetzel travaille et M. Pierre Bonhôte travaille avec lui, – c'est très bien –, nous croyons qu'il serait faux de dire maintenant : « Arrêtez l'installation des panneaux actuels qui sont chers, nous arriverons d'ici trois ans avec des panneaux moins chers. » C'est une bonne publicité que vous faites pour votre entreprise, Monsieur Pierre Bonhôte, c'est très bien, mais sachez que dans trois ans nous espérons simplement que nous aurons alors à vous offrir un volume d'installations tout à fait intéressant pour ces cellules qui, au niveau rendement, ne sont pas meilleures – nous croyons qu'on l'admet volontiers, n'est-ce pas ? –, mais au niveau du coût sont vraiment intéressantes et c'est cela qui est essentiel, c'est cela qui devrait faire baisser le coût de l'énergie solaire. Dans le cadre de la centrale solaire du Mont-Soleil, il faut quand même savoir que des calculs ont été faits ; si les panneaux solaires ne coûtaient rien, l'énergie solaire serait tout de même plus chère que ce que l'on peut faire avec d'autres possibilités. Mais il est vrai qu'alors on se rapproche d'un prix beaucoup plus intéressant et que ceux qui sont partis dans les centrales photovoltaïques, donc dans les panneaux photovoltaïques, pour faire de l'électricité seront beaucoup plus intéressés par vos panneaux – cela est tout à fait vrai –, mais on attend que vous ayez terminé de les mettre au point et, dans trois ans, nous vous assurons qu'il y aura beaucoup d'intéressés.

Ensuite, parlons du décompte individuel des frais de chauffage. Vous en avez tous parlé. Il y en a qui estiment cela absolument indispensable, d'autres estiment que c'est superflu. Nous croyons que c'est l'un et l'autre. C'est indispensable parce que la loi fédérale nous l'ordonne. Alors vous pourrez nous dire: « On n'a pas besoin de respecter la loi fédérale ! » Bon, nous croyons que vous êtes aussi un législatif et que, lorsque vous votez des lois, c'est quand même pour qu'elles soient appliquées. Donc, le canton ne peut pas simplement dire à la Confédération: « Ecoutez, nous estimons que votre décompte individuel des frais de chauffage n'est pas nécessaire, nous ne l'appliquerons pas ! » Par contre, de dire que c'est inutile n'est pas entièrement faux, parce que ce que dit M. Pierre Bonhôte, au niveau des économies possibles: oui, d'accord ! Mais ces économies sont peut-être théoriques. Il faut voir dans le réel, car au moment où vous allez dire à un locataire ou à un propriétaire de PPE: « Voilà ce que coûte votre consommation d'énergie », ce n'est pas du tout sûr que cette personne va répondre: « Eh bien, je vais réduire mes frais de chauffage ! »

Si nous avons une personne qui chauffe à 26 degrés son appartement et qui joyeusement chauffe aussi un peu les autres, si elle estime qu'elle est bien en petite chemise, comme vous disiez Monsieur Willy Haag, dans son appartement, elle aura encore la liberté de rester peu vêtue et de continuer à chauffer à 26 degrés. Le décompte lui dira simplement qu'elle consomme beaucoup mais elle aura toujours la possibilité de dire: « Je continue de chauffer comme cela parce que cela me plaît. »

Par contre, il faut bien l'admettre – et cela a été à la base des discussions qui avaient eu lieu, en 1980 on en avait déjà parlé –, dans un locatif en particulier – c'est quand même le bon exemple –, il y a parfois des personnes qui chauffent beaucoup mais qui laissent les fenêtres ouvertes, qui ne se préoccupent pas qu'il y ait 25 degrés dans leur appartement, et ce sont les autres locataires qui disent: « Ce n'est pas normal, s'il payait vraiment ce qu'il consomme, il agirait autrement. » Eh bien là ! le décompte individuel des frais de chauffage a une importance.

En plus – et c'est là où nous devenons un peu plus technique –, lorsque dans un bâtiment l'isolation, les installations et la structure de la maison ne sont pas tout à fait conformes pour des économies d'énergie, le décompte individuel des frais de chauffage met le doigt sur ce problème et incite les propriétaires à améliorer la situation. Et dans ce cadre-là, le décompte a un rôle à jouer. Alors, le canton très sagement propose l'application du décompte parce que l'on ne peut pas faire autrement. D'ailleurs pour les bâtiments neufs, c'est déjà en cours – et cela vous le savez – avec une condition technique plus forte, c'est-à-dire que l'on a parlé de 600 mégajoules, c'est 400 mégajoules par mètre carré pour les bâtiments neufs.

Le canton a donc décidé d'appliquer, mais d'appliquer de manière raisonnable et c'est pour cette raison qu'il a fixé ce seuil d'environ 600 mégajoules. Pour aller dans la technique, ce seuil est fixé pour une altitude de

500 mètres; quand l'immeuble est situé plus haut, ce chiffre est augmenté. Mais, ceci s'est fait – et c'est cela qui est important – en accord avec tous les autres cantons romands pour aller dire à la Confédération: «Vos exigences sont trop fortes si vous avez un niveau de 300 mégajoules, mais à 600 mégajoules nous sommes d'accord de jouer le jeu.» En effet, nous estimons qu'à ce moment-là, c'est quelque chose qui remplit son rôle et le fait que tous les cantons romands adoptent ce système donne beaucoup plus de poids à cette décision.

Ensuite, si nous avons des bâtiments qui sont très proches des 600 mégajoules – et là nous rejoignons tout à fait ce qu'a dit M. Georges Jeanbourquin, qui, lui, s'oppose au système, mais nous ne le rejoignons pas sur ce point-là, nous le rejoignons sur le problème des mesures d'économie qui doivent être faites –, si un bâtiment est à environ 700 mégajoules – en tant que non-spécialiste nous avons de la peine à savoir ce que cela représente, mais c'est pour vous dire que c'est un peu en dessus –, s'il est à environ 650, 700 mégajoules, eh bien! peut-être que le propriétaire – qui peut être l'Etat, par la Caisse de pensions, peu importe –, par des mesures très simples (cela peut être changer les fenêtres, isoler la toiture...), arrivera au-dessous des 600 mégajoules et de ce fait, échappera à la pose d'un décompte individuel des frais de chauffage. Et cela est important! Et si nous avions mis une limite de 300 ou 350 mégajoules comme les Bâlois, nous aurions des réactions... La maison a été citée, il s'agit de la Maison Alfred Müller, à Zoug. Pourquoi? Parce qu'à Zoug, ils ont mis une limite extrêmement basse: 350 mégajoules au mètre carré, ce qui fait que les investissements sont beaucoup trop conséquents par rapport aux économies possibles. Le canton a prévu quelque chose de raisonnable, nous vous assurons que c'est dans ce cadre qu'il nous faut travailler. Nous voulons bien informer la Confédération que le Grand Conseil a émis des doutes quant à l'efficacité du système, vous pouvez aussi en parler aux parlementaires fédéraux parce que cela vient quand même du parlement, mais croyez bien que si nous voulons que cette mesure ait un effet positif, c'est bien dans le sens du projet que nous avons préparé pour le canton de Neuchâtel, en accord avec les autres cantons, qu'il faut l'appliquer.

Nous venons sur un autre point qui a été passablement contesté: la participation financière pour le programme. Alors, nous voudrions quand même vous rappeler que si le service de l'énergie fait déjà beaucoup de choses et qu'il est encore prêt à travailler dans le cadre de la conception sans augmenter le personnel – sinon donc reprendre, nous vous avons dit, une personne d'Infoénergie, cela est autre chose –, nous avons dans le cadre de cette conception des frais à engager: des subventions à des tiers, privés ou non. Installation de chauffage au bois: 1,8 million de francs; capteurs solaires thermiques: 5,6 millions de francs; cellules photovoltaïques: 4 millions de francs – là il y aura aussi une subvention fédérale –, ensuite il y a des mesures secondaires, par exemple le renouvellement des appareils électroménagers, éoliennes et la conversion des chauffages, comme mentionné en

page 117 du rapport (p. 753 du *BGC*). En plus des coûts directs, qui s'élèvent à 2,8 millions de francs, pour ces frais-là, nous arrivons à cette somme d'environ 18 à 20 millions de francs sur dix ans.

Si nous voulons promouvoir les économies d'énergie, si nous voulons promouvoir les énergies renouvelables, il faut quand même aider un peu. Nous le faisons déjà dans le cadre du bois, dans le cadre des capteurs solaires et différentes récupérations de chaleur. Si nous voulons faire cela, il nous faut des moyens. Et alors, nous vous l'assurons, en période actuelle le Conseil d'Etat n'est pas favorable à engager ces moyens si l'on ne nous en donne pas les possibilités. C'est pour cette raison que nous avons préparé un chapitre « Participation financière ».

Il est vrai que l'on n'aime pas avoir des taxes supplémentaires et c'est pour cela que nous enlevons le terme de « taxe » parce que nous n'avons pas l'impression que ce qui est demandé est vraiment une taxe. 0,1 centime par kilowattheure : une fois de plus nous ne savons pas ce que cela représente. Nous avons fait quelques calculs avec le service de l'énergie : si nous mettons tout en œuvre et si le consommateur utilise sa voiture, s'il chauffe au mazout, s'il consomme de l'électricité, cela lui fera 40 francs par ménage et par année. Donc, c'est quelque chose qui peut être supportable dans un cadre d'une utilisation quand même tout à fait favorable. Alors, ne nous demandez pas encore les détails de cette possibilité qu'il y aurait de prélever ces sommes.

Au niveau de l'électricité, c'est assez simple : 0,1 centime par kilowattheure : avec les entreprises de distribution électrique nous pouvons nous arranger. Peut-être, Monsieur Jean-Claude Leuba, que si l'on fait le calcul avec ENSA et les villes, on se dit : « Eh bien ! voyons, cette somme-là on ne va pas la mettre en plus, mais on va la prendre dans le cadre général. » Cela est tout à fait possible, c'est une idée qui n'est pas sotte du tout.

Ensuite, nous avons également la consommation de gaz. Pour la consommation de gaz, il y a aussi les compteurs, il y a le décompte lorsque les personnes doivent payer leur gaz, ce n'est pas une difficulté pratique.

Ensuite, il y a la consommation d'essence. Ce domaine est beaucoup plus difficile et là, la solution qui pourrait être trouvée est de mettre cela sur la taxe des voitures, ce qui représenterait 10, 12 francs à peu près par voiture de taxes supplémentaires pour cette utilisation-là. Voilà donc une possibilité.

Enfin, pour les consommateurs de fuel, de mazout de chauffage, là aussi c'est beaucoup plus difficile. Il y a différentes possibilités : soit par le contrôle par les ramoneurs qui pourraient trouver sur place la consommation, soit par les distributeurs, mais c'est aussi plus difficile parce qu'il y a des distributeurs d'autres cantons. Nous attendons aussi de voir ce qui se passera à Zurich parce que Zurich pense mettre cela sur pied, mais sur un plan plus important : quatre fois plus que chez nous au niveau de la somme qui est prévue. Nous regarderons un peu ce qui se passe de ce côté-là... Mais nous

vous assurons, si nous voulons faire en sorte que les bénéficiaires de ces nouvelles installations soient enclins à les installer, eh bien, il faut trouver de l'argent ! Et actuellement le budget de l'Etat – disons-le clairement – ne permet pas d'engager de nouvelles dépenses dans ce cadre-là.

Il y a encore un point assez important qui a été évoqué : celui du nucléaire. Alors, Monsieur Pierre Bonhôte, nous avons peut-être un peu tardé à vous répondre mais comme nous pensions que vous connaissiez la réponse, nous ne nous énervions pas trop ! Concernant les participations nucléaires, nous en avons deux de 5 mégawatts. Ces participations nucléaires nous ont été fournies par un groupe qui s'appelle Laufenburg et cette énergie vient de Leibstadt et de Gösgen par le groupe Laufenburg. C'est donc une participation quand même assez importante, car cela fait deux fois cinq, donc 10 mégawatts. Eh bien ! sachez que le canton consomme 160 mégawatts et que 10 mégawatts proviennent du nucléaire directement chez nous. Oh, il en vient d'ailleurs, du nucléaire ! Tout simplement parce que lorsque l'on achète le courant aux Forces motrices bernoises (BKW), les Forces motrices bernoises nous vendent du courant dans lequel il y a une part de nucléaire, cela est différent. Mais notre participation – donc ce que nous avons, nous, au sein d'ENSA –, ce sont 10 mégawatts sur 160 mégawatts qui proviennent directement de nos participations nucléaires ! C'est donc de la puissance ! C'est ce que nous consommons dans le canton.

Ce qui est prévu, l'extension, c'est d'obtenir encore 5 mégawatts. Cette énergie nous serait aussi fournie par le groupe Laufenburg qui l'achèterait en France, et cela serait pris sur le parc « production française ». Donc il y aura aussi un peu de production qui viendra d'autres centrales, notamment des centrales hydroélectriques sur les rivières, mais comme le parc français électrique est formé de 73% d'apports nucléaires, nous avons appelé cela un apport nucléaire supplémentaire. Ce sont donc 5 mégawatts supplémentaires que nous essaierons d'obtenir dans le cadre de la société Laufenburg qui, elle, s'approvisionne pour cela en France, et ainsi il y aura dans cet apport 73% de nucléaire. C'est pour cette raison que nous avons estimé que c'était un apport nucléaire supplémentaire.

Il faut savoir que pour obtenir actuellement des prix intéressants au niveau de l'énergie, nous sommes obligé de travailler ainsi avec différentes entreprises pour que le coût moyen soit le plus bas possible au niveau des utilisateurs et le plus correct possible au niveau de la comparaison que l'on fait toujours avec les autres cantons.

Monsieur Claude Borel, nous revenons sur des questions un peu plus précises. Effectivement, il n'y a pas de règlements d'application. La loi déploie ses effets selon les articles de loi. Il est possible que parfois il y ait un certain manque de précision. Cela est possible. Et nous vous avouons que pour la climatisation, nous intervenons dans le cas des articles 15 et 17. Nous avons eu un problème sur lequel nous n'avons pas été satisfait mais enfin il semble que légalement tout s'est bien déroulé quand même, mais en tant

que département responsable de l'énergie nous aurions souhaité pouvoir intervenir plus. Pour l'avenir, nous serons encore plus sensible, croyez-nous, au problème de climatisation et maintenant ce qui est important c'est que les architectes et les ingénieurs sont aussi très sensibles aux problèmes des climatisations.

Au niveau de la reprise de l'énergie, c'est maintenant une décision qui a été prise par ENSA : ce que nous reprenons en énergie électrique auprès des petits fournisseurs qui ne sont pas seulement SAIOD et CRIDOR, eh bien ! ce sont 16 centimes. C'est un prix qui a été arrêté maintenant et notamment dans le cadre de l'énergie solaire et dans le cadre des petits usiniers. Donc ce prix de 16 centimes est tout à fait correct par rapport à ce qui se passait auparavant.

Monsieur Francis Javet, vous avez parlé du nucléaire, nous croyons que nous l'avons évoqué... Nous vous remercions de vos déclarations et surtout d'avoir dit que le secteur secondaire est un consommateur d'énergie mais actuellement le secteur tertiaire – on l'oublie trop souvent – est aussi un grand consommateur d'énergie, c'est tout à fait juste.

Voilà, nous pensons avoir fait à peu près le tour des questions principales. Nous voudrions simplement en guise de conclusion vous dire que nous avons fait beaucoup au cours des trois ans écoulés, que le canton, s'il peut suivre cette conception directrice de l'énergie pour les années à venir, fera encore beaucoup et que même si certains d'entre vous ne sont pas tout à fait satisfaits, sachez que vous serez toujours très proches des décisions qui seront prises, que l'effort qui est entrepris ne peut pas être absolument spectaculaire aujourd'hui et déployer ses effets demain, mais que c'est un effort de longue haleine auquel nous devons tous participer. Au niveau de l'information, de la vulgarisation et de la formation, nous avons un effort à faire au niveau de l'Etat, au niveau des communes, mais aussi au niveau des particuliers, et si tous ensemble, nous travaillons dans un but commun, nous pourrons mettre en place les buts de cette conception directrice sans que cela bouleverse notre système économique mais, nous en avons l'assurance, en apportant passablement d'améliorations au niveau de l'utilisation de l'énergie.

Vous avez parlé du bois, Monsieur Pierre Bonhôte, nous n'y reviendrons pas trop. Nous partageons votre analyse, nous en avons déjà parlé au niveau du bois-énergie, dont nous avons adopté la loi dernièrement. Vous savez que les efforts sont faits dans le canton, que nous avons déjà des réalisations faites par le canton, que dans les pour-cent qui sont mentionnés nous n'avons jamais pris en compte le petit utilisateur qui utilise son bois d'une manière un peu ancestrale, comme nous d'ailleurs qui chauffons au bois depuis... nous ne savons pas, il y a peut-être trente ans que nous avons une chaudière, mais avant nous chauffions au bois de toute façon dans les fourneaux. Ces gens-là, nous ne les comptons pas dans la statistique ; nous comptons les installations plus importantes où l'on a les nouvelles

techniques de chauffage au bois. C'est pour cela que les pour-cent peuvent être un peu différents entre ceux que vous avez annoncés et ceux qui sont dans le rapport.

Néanmoins, en sachant bien, Mesdames et Messieurs, que nous n'avons pas pu satisfaire toutes vos interrogations, vos aspirations et partager tous vos sentiments, nous vous remercions de l'accueil que vous avez fait à ce rapport et nous espérons que nous pouvons ainsi clore le débat.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous n'allons pas répondre à l'hymne au nucléaire, qui a soufflé momentanément sur ce parlement, car vous connaissez largement nos positions. Simplement, nous pourrons constater que nous sommes probablement le seul groupe qui n'est pas stalinien puisqu'il ne soutient à la fois pas le nucléaire et pas le décompte individuel de chauffage.

Le but de notre intervention est de revenir sur certaines déclarations qui ont eu lieu entre hier et aujourd'hui, notamment sur les déclarations faites par les porte-parole des groupes libéral-PPN et radical. Nous constatons qu'il y a un constat similaire. Tout le monde est d'accord – nous citons même le député Willy Haag nous disant que notre comportement vis-à-vis de l'énergie est un luxe insensé de chaleur, de lumière et de transport – pour dire qu'il faut agir et faire quelque chose. L'effort : eh bien ! il s'agit de remplacer les énergies non renouvelables par les énergies renouvelables. « C'est quelque chose d'incontournable », a dit encore le député Willy Haag.

Mais alors, lorsque l'on vous a écouté avec attention, que faut-il faire ? Et, alors, c'est là que, finalement, les propositions concrètes sont plutôt faibles sinon inexistantes, parce que la première chose qu'il faut faire, c'est mettre des moyens financiers à disposition. Qu'avons-nous entendu lorsqu'on a parlé des moyens financiers pour réaliser ce programme et cette conception d'énergie ? Eh bien ! nous avons entendu que les groupes radical et libéral-PPN s'opposent à ce prélèvement de 0,1 centime par kilowattheure équivalent aux consommateurs et nous avons aussi entendu dire qu'il faut économiser ailleurs. On nous promet qu'il faut supprimer certains investissements dans les stations d'épuration, ou alors on nous dit : « Eh bien ! il faut aller à Berne puisque, finalement, c'est M. Adolf Ogi qui dit que c'est Energie 2000. C'est la faute à M. Adolf Ogi, donc il n'a qu'à payer ! »

Nous croyons que les raisonnements de ce genre sont des raisonnements qui vont véritablement à l'encontre d'un but, d'un programme, d'une conception. Il y a un problème planétaire, a dit encore M. Willy Haag. Et alors de dire : « C'est l'autre qui doit payer et pas moi », nous dirons que c'est une attitude, malheureusement, qui est systématique face aux questions liées à la protection de l'environnement. On est tous d'accord d'en faire, mais alors lorsqu'il s'agit d'agir à titre personnel, notamment aussi par des moyens financiers, eh bien là ! on n'est plus du tout d'accord.

Il y a un point sur lequel nous aimerions insister, c'est le prix de l'énergie. Nous croyons que nous avons été la seule personne à en parler

véritablement et, ici, nous avons apporté deux pommes pour essayer d'illustrer notre propos. La pomme rouge vaut 1 franc le kilo; la pomme jaune vaut 4 francs le kilo. La première représente le pétrole; la deuxième représente les énergies renouvelables. Comment voulez-vous que l'on consomme plus de pommes jaunes qui coûtent 4 francs le kilo? Il y a deux moyens: soit on donne des subventions pour abaisser le prix de cette pomme jaune – c'est ce que l'on pratique en agriculture –, soit, au contraire, on fait un rééquilibrage des prix, c'est-à-dire que l'on augmente un peu le prix de la pomme rouge qui représente les sources d'énergies non renouvelables. Eh bien! nous croyons qu'il n'y a pas d'autres moyens de le faire et lorsque nous insistons sur ce rééquilibrage du prix de l'énergie à partir de prélèvement pour favoriser précisément le solaire et le bois qui est une source d'énergie – et nous approuvons absolument les conclusions du rapport –, il n'y a pas d'autres moyens de faire un de ces rééquilibrages. Peu de consommateurs, surtout que l'énergie n'a pas «d'odeur», lorsqu'on leur offre un produit bon marché et un produit cher, pour le même effet, par exemple la chaleur ou du transport, sont en tout cas enclins à acheter le produit plutôt cher. Voilà ce que nous voulions dire sur cette remarque d'ordre financier qui nous paraît fondamentale. Dès lors, nous en appelons aux porte-parole et aux groupes libéral-PPN et radical pour qu'ils soient véritablement conscients de mettre à disposition les moyens financiers indispensables et nécessaires pour réaliser ce programme lié ou déduit en particulier du programme Energie 2000.

Deux autres aspects ont été évoqués – nous n'allons pas longuement insister sur ceux-ci –, et l'un est le décompte individuel de chauffage. Néanmoins, une des variantes qui a été proposée, c'est l'objectif de consommations. Il s'agit d'une variante très séduisante, c'est le député Bernard Matthey qui l'a proposée. Pour le décompte, on voit celui qui relève le compteur: une espèce de bonhomme en uniforme qui a presque une allure de gendarme... alors que lorsque de façon beaucoup plus généreuse, une idée beaucoup plus libérale, dirons-nous, on se fixe des objectifs et qu'ensuite il faut les atteindre, nous dirions que cela cache quelque chose lorsque l'on parle d'objectifs. C'est un peu comme les méthodes modernes en matière de pédagogie: on ne parle plus de notes, on parle d'objectifs à atteindre. Mais, à la fin, lorsque l'objectif n'est pas atteint, qu'est-ce que l'on fait? Eh bien! il faudra aussi faire quelque chose. Vous voulez une amende? Vous voulez un gendarme? Vous voulez contraindre les gens à réaliser cet objectif, par quel moyen? Alors, finalement, pour nous, ce n'est que de la terminologie.

Nous croyons qu'il y a effectivement quelque chose à faire de façon indispensable et nécessaire pour réduire la consommation d'énergie. Le décompte individuel des frais de chauffage: est-ce la solution idéale? Nous ne le savons pas, mais, en tout cas, il ne faut pas se cacher derrière ce terme d'objectif de consommation à atteindre. Au demeurant, si l'on veut aller dans ce sens là, nous sommes d'accord, mais alors faisons-le aussi pour les transports, et cela reviendrait alors à faire du rationnement. Nous, nous ne

sommes pas obligatoirement contre, mais nous ne croyons pas que cela correspond à votre idée.

Le dernier point soulevé, croyons-nous, par le porte-parole du groupe libéral-PPN concerne le rôle du service cantonal de l'énergie. Si nous avons cru comprendre ses propos, il dit que ce service a un rôle de contrôle, de coordination, d'organisation, d'administration, mais alors surtout pas un rôle de conseil. Nous avons un peu cru comprendre que c'est non pas un vent, mais un dérivé de vent de privatisation qui a animé le porte-parole du groupe libéral-PPN à suggérer cela. Nous ne lui donnons pas raison, dans ce sens que la fonction du service cantonal de l'énergie, qui est un service public, doit rester aussi un petit peu dans le domaine du conseil, surtout pour le particulier. En effet, pour celui qui, dans les circonstances actuelles que vous savez, décide de créer une installation solaire chez lui, cela lui coûte beaucoup plus cher s'il veut produire de l'eau chaude que s'il utilise les moyens traditionnels. Eh bien ! nous croyons qu'il est logique qu'il puisse, de façon gratuite, s'adresser à un service public, que ce soit le service cantonal de l'énergie ou Infosolar, pour qu'un petit coup de pouce lui soit donné dans ce domaine-là. Bien sûr, et nous croyons que jamais, dans ce domaine-là, il n'y a eu des concurrences déloyales, ces services de l'Etat ont été utilisés pour de beaucoup plus grandes installations. Les bureaux privés tels que le vôtre, Monsieur Bernard Matthey, pourront quand même vivre, surtout avec ces grandes installations qui vont se multiplier de plus en plus.

Nous aimerions quand même dire encore une chose, c'est qu'en voulant couper cette notion de bureau technique et conseil, nous dirons, de première information, de première main, vous oubliez fondamentalement un phénomène que l'on appelle la synergie. En effet, nous, nous dirions que plus on en parle, plus on en fait, même s'il y a effectivement quelques entorses dans la liberté de commerce tel que vous le soulignez, eh bien ! nous ne croyons plus que, dans un problème aussi grave que celui-ci, la question de l'énergie sera résolue.

En conclusion, nous aimerions insister sur le fait que les groupes ici présents dans cette enceinte soient cohérents et ne se contentent pas de dire : « Le problème de l'énergie existe, c'est clair, mais alors on ne veut pas en donner les moyens, on ne veut pas en donner aussi les moyens sur le plan de l'information. » Enfin, nous, nous avons un peu eu l'impression que malgré toutes ces bonnes intentions, on s'acheminait vers un – nous n'allions pas dire un sabotage – mais un affaiblissement du programme tel que le Conseil d'Etat nous le proposait et que nous soutiendrons, nous l'avons déjà dit.

M. *Willy Haag :* – Pour répondre à M. Jean-Carlo Pedroli, nous le répétons : nous ne nous opposons pas au programme, mais où trouver l'argent ? Nous vous l'avons dit tout à l'heure, lorsque le conseiller d'Etat, notre ministre des finances Francis Matthey retourne quatre fois les poches de ses chefs de

service en leur disant: « Diminuez vos dépenses, ce n'est pas assez. » Il est revenu une fois, deux fois, trois fois, quatre fois, cinq fois pour le budget et cinq fois il a dit à ses chefs de service: « Videz vos poches, vous n'avez pas fait assez d'économies, cherchez encore, on va encore trouver de l'argent. » Alors, à qui va-t-on prendre cet argent? Donc, nous, nous disons oui, d'accord, mais prenons les choses par le bon bout et commençons par faire des choses qui sont simples, qui sont peu coûteuses et qui sont rentables – il y en a – et mettons au congélateur – cela ne consomme pas beaucoup de courant – les solutions qui sont plus coûteuses, qu'on pourra remettre à des temps meilleurs! Ce n'est pas urgentissime finalement! Cela c'est une première remarque.

Enfin, nous avons évoqué tout à l'heure l'article 28 de la Constitution fédérale, au sujet des décomptes individuels de frais de chauffage, qui dit: « Les mesures touchant la consommation d'énergie sont prises au premier chef par les cantons. » Nous aurions souhaité avoir l'opinion du représentant du Conseil d'Etat qui nous dit qu'il est dans l'obligation d'appliquer les dispositions imposées par Berne à ce sujet. Est-ce que le canton, au-delà de cet... alors, nous vous remercions d'être si raisonnable, et d'avoir abaissé de 600 mégajoules à 300, pas méga... d'abaisser, c'est l'inverse vous avez compris, merci d'être si raisonnable, mais nous aimerions avoir votre opinion au sujet de cet article.

M. *Bernard Matthey:* – Nous avons été attaqué par M. Jean-Carlo Pedroli, mais nous aimerions dire d'abord à M. Willy Haag, en guise de plaisanterie et de boutade, qu'au groupe libéral-PPN, nous mangeons le caviar à la louche! Donc, qu'il sache bien que nous aimons ces choses.

Ensuite, M. Jean-Carlo Pedroli nous dit: « En mettant une taxe sur l'énergie, dans le canton de Neuchâtel, on va économiser de l'énergie parce qu'on va inciter les gens à économiser. » Or, il faut savoir que pour mettre une taxe d'incitation, il faut une taxe d'incitation qui soit considérable! Si vous voulez que les gens cessent d'utiliser leur voiture ou diminuent l'utilisation de leur voiture en mettant une taxe sur l'essence, il faut faire passer l'essence à 2 fr. 50 le litre! Donc, c'est une taxe énorme, et le canton de Neuchâtel tout seul, de même que la Suisse toute seule ne peuvent pas faire cet objet.

Il en va de même pour l'électricité: 0,1 centime par kilowattheure sur l'électricité, cela ne fera rien du tout sur la consommation, cela n'aura aucun effet. Les gens ne vont pas économiser l'électricité parce qu'on leur prend 0,1 centime par kilowattheure. Donc, il ne faut pas imaginer cette taxe comme une taxe incitative. Ce n'est pas le travail du canton, il n'en a pas les moyens; il n'en a pas la possibilité parce qu'il se pénalise si, lui seul, il met des taxes. La seule taxe que peut faire le canton, c'est jouer sur les taxes automobiles pour favoriser les petits consommateurs et pénaliser les gros consommateurs, mais ce n'est pas cela qui rapportera l'essentiel de ce 1,5 million de francs.

Mesdames et Messieurs, mettre en marche un système de taxe, de prélèvement avec un ou deux fonctionnaires pour récolter tout cela, des contrats avec les marchands de mazout, des plaintes des marchands de gaz, des pleurs des marchands d'électricité et toute cette machine pour récolter 1,5 million de francs, c'est-à-dire à peine un peu plus de 1% du budget de l'Etat, nous, nous trouvons cela absurde. Et si l'on ne trouve pas 1,5 million de francs pour appliquer une politique de l'énergie – politique de l'énergie qui nous occupe depuis bientôt quatre heures de débat – eh bien ! nous ne comprenons plus rien aux finances de l'Etat. On peut trouver 1,5 million de francs, excusez-nous, puis, ma foi, si la première année, on n'en trouve que la moitié, eh bien, on augmentera le déficit de 500.000 francs !

Nous vous l'avons dit, allez à Berne. Il faut aller à Berne pour chercher au moins 500.000 francs sur ces 1,5 million de francs parce que c'est Berne qui taxe l'énergie. Il faut comprendre que si Berne veut que l'on applique une politique de l'énergie à la politique d'Energie 2000, il faut qu'elle participe puisque c'est elle seule qui taxe l'énergie et ô combien !

Enfin, nous ne voulions pas y revenir, mais nous avons été attaqué personnellement en ce qui concerne l'aspect bureau technique du service de l'énergie. Nous nous expliquons clairement : le service de l'énergie peut être un bureau technique s'il le veut, mais il faut qu'il soit le meilleur et il ne le sera jamais. En effet, il ne peut pas être le meilleur parce qu'il doit être dans le marché pour l'être. C'est une conviction et nous vous donnons un exemple concret. En venant ici tout à l'heure, vous avez passé à côté du laboratoire cantonal. Devant le laboratoire cantonal, il y a une petite charrette dans laquelle il est inscrit : calories. On est en train de transformer l'installation de chauffage du laboratoire cantonal. L'ingénieur qui a fait cela, c'est le service cantonal de l'énergie. Eh bien ! nous sommes désolé – nous l'avons déjà dit à son directeur parce que nous le connaissons bien et que nous l'apprécions –, le service cantonal de l'énergie fait une transformation et cette transformation conduit à faire des économies d'énergie, mais ce n'était pas la meilleure installation qu'on aurait pu faire, cela n'était pas l'installation idéale qu'on aurait dû faire à cette occasion. Nous ne voulions pas nous exprimer à ce propos, mais nous vous donnons un exemple concret.

Nous croyons beaucoup à l'administration qui est une institution importante dont il faut avoir un grand respect. Cependant, l'administration dans la technique, nous nous en méfions parce qu'elle conduit tout de suite à des rails qui sont très fixés, qui sont très linéaires, sans beaucoup d'imagination. Il faut donc laisser aux entreprises privées cette imagination qu'elles sont obligées d'avoir parce que, sinon, elles ne sont plus compétitives.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous tenons à remercier le Conseil d'Etat pour ses explications, en particulier en ce qui concerne le décompte individuel des frais de chauffage. Nous sommes satisfait des réponses qu'il nous a apportées. Nous estimons qu'il aurait été judicieux de déjà citer cette limite de

600 mégajoules par mètre carré dans la conception directrice, mais ceci dit, nous trouvons qu'il s'agit là d'une application souple et tout à fait valable de cette disposition fédérale, nous le rappelons.

Le Conseil d'Etat a déclaré qu'il s'agissait là de mesures permettant de produire des économies théoriques. Nous ne savons pas très bien de quoi il s'agit, du moment que, on l'a dit, plusieurs cantons citent un certain nombre d'exemples bien documentés, de cas où des économies réelles et très pratiques de 10 à 26% ont été réalisées encore une fois. Mais nous n'allons pas insister sur ce point-là. Nous voulons juste répondre au député Bernard Matthey qui disait que le décompte individuel des frais de chauffage relève du stalinisme, que c'est justement le stalinisme qui a fait que c'était l'Etat qui payait finalement la facture énergétique globale et que plus personne n'était responsable de sa consommation. Il y a donc là confusion dans les termes.

Quant à M. Willy Haag qui exprime l'opinion réitérée que la politique de l'énergie ne doit rien coûter, nous l'avons dit et nous croyons que nous sommes d'accord avec M. Bernard Matthey sur ce point, une politique de l'énergie efficace s'accompagne d'un certain nombre de coûts, de mise en œuvre pour l'Etat. Alors, nous pouvons soit appliquer cette taxe qui n'est pas une taxe d'incitation sur l'énergie, soit nous pouvons effectivement économiser, mais là il faut encore nous dire où. On nous a dit par exemple: « Sur le tunnel de Serrières qui est l'objet d'une interpellation dont nous discuterons demain. » C'est une possibilité, mais il faut nous donner des exemples qui sont concrets en la matière.

En effet, nous ne croyons pas, Monsieur Willy Haag, que la seule bonne volonté des députés et du Conseil d'Etat suffise et que l'on puisse prendre des mesures qui soient simplement bon marché et sympathiques, que les députés de cette salle, par exemple, s'éclairent à la bougie comme les députés russes l'ont fait, on a vu qu'ils avaient mal fini hier...

Donc, nous estimons que ces mesures qu'il faut mettre au congélateur sont des mesures qui sont, pour la plupart, urgentes, et que les mesures que l'on peut appliquer à frais nuls ne sont malheureusement pas – on ne nous en a pas fait la démonstration – des mesures qui peuvent avoir une quelconque efficacité. Jusqu'à maintenant, on s'est contenté de grands discours, d'inciter les gens – le conseiller fédéral Adolf Ogi nous a montré comment cuire des œufs –, mais, que nous sachions, la consommation énergétique de la Suisse n'a pas diminué pour autant. Ces mesures-là, qui sont sympathiques, ne sont malheureusement pas efficaces et, pour que des mesures efficaces puissent être introduites, il faut que l'Etat en ait les moyens. Et nous croyons que c'est réellement peindre le diable sur la muraille de dire qu'il serait abominablement compliqué d'appliquer cette extrêmement modeste taxe sur l'énergie.

Pour le reste, le Conseil d'Etat a donc répondu à la plupart de nos questions, sauf à quelques-unes que nous souhaitons réitérer car elles sont particulièrement précises. En ce qui concerne la récupération de chaleur dans

l'artisanat et l'industrie, nous, nous estimons que le service cantonal de l'énergie pourrait servir de bureau de conseil, si l'on ose utiliser ce terme. Disons qu'il pourrait être à disposition des entreprises et des services qui souhaitent que l'on identifie, chez eux, les pertes d'énergie qui seraient recyclables et, dans les cas les plus flagrants, le Conseil d'Etat pourrait inciter ces entreprises à installer ces systèmes de récupération de chaleur, voire à appliquer une contrainte si la récupération est économiquement supportable.

Pour ce qui concerne le bois et son application, nous n'avons pas eu de réponse précise quant à savoir si le Conseil d'Etat estimait que la construction de centrales de chauffage à distance au bois, produisant également de l'électricité par couplage chaleur-force, était une variante qu'il retenait et qui l'intéressait. C'était l'objet de notre postulat 91.126, du 24 juin 1991, « Energies renouvelables pour le chauffage à distance », auquel il n'a été, en l'état, pas donné de réponse. De telles centrales à couplage chaleur-force permettraient, puisqu'on a parlé de mégawatts tout à l'heure, de produire 11 mégawatts de puissance électrique, soit le double de la nouvelle participation nucléaire au parc français que nous nous proposons d'acquérir, et de produire encore deux fois plus de chaleur pour des réseaux de chauffage à distance, comme nous l'avons développé hier ainsi que dans notre postulat qui avait été accepté à l'époque à l'unanimité par le Grand Conseil. Nous estimons donc qu'il s'agit là d'une proposition très précise à laquelle nous souhaiterions voir apporter une réponse précise.

Il en allait de même pour l'exploitation de la géothermie sur le Littoral neuchâtelois. Notre collègue Bernard Matthey et son bureau d'ingénieur avaient produit un rapport très fouillé sur la question en 1986, rapport qui, apparemment, a été mis dans le congélateur du député Willy Haag jusqu'à maintenant puisque aucune mesure de prospection n'a été engagée depuis. Nous l'avons rappelé hier, le Conseil d'Etat du canton de Genève a demandé en 1990 un crédit au Grand Conseil. Actuellement, les études sont réalisées. Le forage atteint 2500 mètres de profondeur et la faisabilité, pour le chauffage à distance, peut être évaluée. Nous pensons donc que, dans un délai de dix ans, il est parfaitement possible pour le canton de mener à bien ces études, dont le risque est assuré par la Confédération, et, en cas de succès, de développer un réseau de chauffage à distance sur le Littoral, entre Neuchâtel et Marin. Nous souhaiterions avoir là une réponse précise du Conseil d'Etat : cela fait-il partie des options retenues ? Elles ne sont pas citées dans la conception directrice de l'énergie et elles permettent de produire de l'énergie à des prix compétitifs. Il s'agit donc d'investissements rentables qui permettent d'atteindre assez rapidement des objectifs de réduction de la consommation des combustibles fossiles.

Moyennant réponse à ces deux questions-là, nous serons satisfait. Quant au postulat que nous avions déposé, nous estimons qu'il mériterait d'être classé quand le Conseil d'Etat fournira une évaluation précise de la possibilité de réalisation de ces systèmes de chauffage à distance basés sur le bois et la géothermie.

M. *Marcel Garin:* – Pas de grand discours! Des questions précises. Economiser où? Il nous faut donner des exemples concrets.

« Conception planétaire », un autre député, « mais agir à titre personnel d'abord », nous le pouvons, Monsieur Jean-Carlo Pedroli! « Des choses simples peu coûteuses, pas dans le congélateur », d'accord avec le député Willy Haag que nous écoutons pour la deuxième fois avec attention dans ce domaine. C'est la raison pour laquelle, malgré le fait que Monsieur le conseiller d'Etat nous prie de ne pas lui demander, à ce moment encore, des détails, nous pouvons avoir des exemples. Nous espérons que cette idée ne sera pas sotte du tout, voilà pourquoi nous la posons.

Les bâtiments de l'Etat ne pourraient-ils pas servir d'exemples pour que le message passe, comme vous le disiez si bien, que des lampes électroniques soient installées par des privés malgré leur prix d'achat élevé puisque leur rentabilité est, théoriquement, prouvée? Que l'Etat passe à la pratique! L'a-t-il déjà fait ou projeté pour les nouveaux bâtiments d'Unimail, par exemple?

M. *Jean-Pierre Authier:* – Nous aimerions préciser la position du groupe libéral-PPN concernant la problématique de la taxe supplémentaire, parce qu'il faut appeler un chat, un chat, Monsieur le conseiller d'Etat! Un prélèvement de 0,1 centime sur tout kilowattheure, c'est bien une taxe! C'est peut-être une petite taxe, mais cela restera une taxe malgré tous les euphémismes que l'on peut utiliser à ce sujet.

Nous sommes opposé au principe de taxer de manière supplémentaire l'énergie dans notre seul canton. On parle de taxes indirectes; on parle de taxe CO_2, notamment au niveau de la Confédération; on évoque la possibilité de taxer l'énergie. Or, il nous semble important de laisser cette compétence-là à la Confédération et de ne pas utiliser un des moyens d'introduire un impôt indirect au niveau de notre canton. Nous pourrions peut-être l'envisager si réellement, par exemple dans le domaine de l'électricité, nous étions meilleur marché que les autres. Mais, vous l'avez dit, au niveau du coût de l'électricité, nous sommes les champions suisses et de loin, il faut le rappeler. En effet, nous sommes très nettement au-dessus des prix de l'énergie pratiqués par les autres cantons romands. Dès lors, il ne s'agit pas, aussi peu soit-il, de continuer à charger le coût de l'électricité notamment. On voit bien que c'est celui-ci qui est le plus facile à prélever parce que l'énergie est distribuée par l'ENSA, par les villes, puis l'application de cette taxe – cela a été dit tout à l'heure – ne poserait pas de problème, alors que les problèmes seraient bien plus compliqués pour les autres énergies qui ne sont pas de réseaux. Le gaz non plus ne poserait pas trop de problèmes sur le plan technique.

Alors, il nous apparaît qu'il ne faut absolument pas faire une pression supplémentaire sur l'électricité car celle-ci accroîtrait encore le différentiel avec les autres cantons et avec le reste de la Suisse; celle-ci ayant d'ailleurs, sur le

marché européen, une énergie électrique qui est plus chère que celle des autres pays européens. Il ne faut tout de même pas oublier que nous ne vivons pas en autarcie et que nous sommes en concurrence avec les autres cantons, avec les autres pays.

Au moment où l'on parle de promotion économique, où l'on cherche à faire les plus grands efforts pour attirer des entreprises dans notre canton, il ne s'agit pas d'accroître ces différentiels, d'autant plus que, contrairement à ce que vous pensez, Monsieur le conseiller d'Etat, l'électricité va augmenter. Vous disiez : « On va essayer de stabiliser les coûts de l'électricité. » Eh bien ! on nous annonce une augmentation de 25 % par un de nos fournisseurs, en deux tranches, une tranche de 12 %, une tranche de 13 %, c'est Electricité Ouest Suisse (EOS) ; l'autre fournisseur (les Forces motrices bernoises) applique une augmentation de 10 % ces jours, depuis le 1er octobre, et appliquera une deuxième augmentation de 13 % l'automne prochain. Au surplus, on sait que notre production propre coûte cher et que nous avons aussi un certain nombre de difficultés techniques, dans le Valais, pour l'entretien de nos ouvrages. Cela va aussi augmenter les coûts de l'énergie électrique.

Il ne faut donc pas se masquer la réalité, nous aurons toutes les peines du monde à diminuer l'écart qui nous sépare des autres cantons et on sait que c'est une grosse préoccupation au sein des entreprises. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons pas envisager d'un bon œil l'introduction de cette taxe. En outre, les électriciens devront investir dans notre propre canton parce qu'il y a des possibilités. Il faudra utiliser ces possibilités qui, économiquement, se justifieront, en améliorant le rendement de notre production hydro-électrique. Par exemple, concernant les usines de l'Areuse, on peut améliorer leur rendement, mais il faudra aussi investir, et cela se répercutera inévitablement sur le coût de l'énergie.

Nous croyons que ces choses-là devaient être dites et cela vous expliquera pourquoi le groupe libéral-PPN n'est pas favorable à l'introduction d'une taxe supplémentaire.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous remercions le deuxième porte-parole du groupe libéral-PPN M. Jean-Pierre Authier pour son intervention sur la question des taxes sur l'énergie. Maintenant, nous savons très clairement que le groupe libéral-PPN ne veut pas de cela, mais nous, nous disons que c'est un enterrement de première classe de cette conception globale de l'énergie. C'est cela que l'on veut ! Faites-nous alors, pour le prochain budget, des propositions d'économies concrètes ! Nous le verrons peut-être avec un crédit que l'on va nous demander demain, faites-nous des propositions concrètes pour trouver ces 2 millions de francs et nous verrons si vous êtes cohérent !

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous ne voulons pas ouvrir à nouveau le débat, mais nous désirons simplement répondre aux questions précises.

Concernant les tarifs de l'électricité, nous n'avons pas voulu dire que nous n'allions pas les augmenter. Nous essayons de ne pas les augmenter aussi vite que les autres pour essayer de nous en tenir à un niveau plus acceptable, là c'est différent, mais ce que vous avez dit est tout à fait juste.

Monsieur Pierre Bonhôte, nous sommes tout à fait sensible au problème de la géothermie. Il faut tout de même peut-être savoir que la géothermie, ce n'est pas la pompe à chaleur que nous connaissons déjà dans notre canton. La géothermie, c'est d'aller par sondage à 2000-2500 mètres de profondeur pour chercher la chaleur terrestre et pouvoir, à ce moment-là, l'utiliser en surface. C'est très résumé, mais enfin c'est pour vous dire que c'est quelque chose de très conséquent. Actuellement, nous regardons ce qui se fait à Genève, parce que effectivement, ils sont partis depuis trois ans, mais ils travaillaient là-dessus depuis huit ans, donc cela fait onze ans qu'ils sont sur le projet avant d'arriver à une réalisation. Nous suivrons ce qu'il se passe et si, vraiment, nous y trouvons un intérêt, nous vous assurons que nous n'allons pas laisser cela tomber, parce que la géothermie, effectivement, au niveau technique, est intéressante. Seulement, nous ne sommes pas en Islande où l'on a de l'eau bouillante qui arrive en surface, parce que cela, c'est la géothermie magnifique à utiliser, et c'est pour cela qu'en Islande, on peut cultiver des bananes.

Concernant les centrales à bois, votre idée est juste ; elle se heurte au problème économique. Nous croyons qu'actuellement, les pouvoirs publics n'arrivent pas à compenser la différence. Par contre, où nous allons un peu dans votre sens, c'est avec CRIDOR et avec SAIOD qui, elles, sont équipées de génératrices, qui produisent de l'électricité, et c'est aussi la valeur d'environ 4 mégawatts par installation, ce n'est donc pas rien du tout. Dans le cadre du plan cantonal de gestion des déchets, nous allons devoir fournir à ces installations les déchets de chantier en particulier et d'autres résidus de bois. Donc, à ce moment-là, le bois sera déjà utilisé dans une utilisation de production annexe d'énergie. Pour le moment, économiquement, créer des centrales à bois seul ne semble pas être intéressant au niveau économique.

Concernant la participation financière – nous nous entêtons, n'est-ce pas ? –, il est vrai que la trouver dans le budget est presque utopique actuellement. Vous verrez, au mois de novembre prochain, les difficultés que rencontrent les finances de l'Etat. Certains membres de la commission financière les connaissent déjà. La préparation du budget est faite de plaintes et de pleurs. Nous croyons que si nous voulons vraiment entrer en matière dans une telle conception, il faudra bien trouver certains moyens, mais vous aurez encore l'occasion de vous exprimer à ce sujet.

Pour terminer, nous pensons que la présentation de l'énergie renouvelable et de l'énergie fossile faite par M. Jean-Carlo Pedroli, avec la pomme jaune et la pomme rouge, est tout à fait significative ; M. Jean-Carlo Pedroli et sa voisine ont mangé les deux pommes, donc nous avons besoin des deux énergies.

Suite à l'introduction de l'article 28 de la Constitution sur l'énergie, Monsieur Willy Haag, un arrêté fédéral a engendré une ordonnance fédérale qui somme les cantons d'installer ces décomptes individuels de frais de chauffage.

Le président : – Nous allons nous prononcer sur la prise en acte du rapport.

On passe au vote.

Il est pris acte du rapport par 101 voix, sans opposition.

Le président : – Nous allons maintenant procéder aux classements des motions et postulats.

Tout d'abord, en page 2 du rapport (p. 639 du *BGC*), motion Claude Borel 86.122, du 23 juin 1986, « Politique énergétique », étant donné qu'il n'y a pas d'opposition manifestée au classement de cette motion, **nous la considérons comme classée.**

Motion Daniel Vogel 89.134, du 26 juin 1989, « Energie : des actes plutôt que des paroles ». Il n'y a pas d'opposition au classement, **cette motion est donc classée.**

Postulat du groupe radical 89.106, du 23 janvier 1989, « L'avenir de la politique énergétique globale »: y a-t-il opposition au classement ? Ce n'est pas le cas, **ce postulat est donc classé.**

Postulat du groupe radical 90.109, du 29 janvier 1990, « Assainissement des installations de chauffage ». Le classement n'étant pas combattu, **ce postulat est donc classé.**

Vous avez tous reçu une lettre du Conseil d'Etat, du 1er octobre 1993, adressée aux députés du Grand Conseil, qui vous propose de classer la motion et les postulats ci-après.

Motion Jean-Claude Leuba 88.119, du 22 mars 1988, « Protection de l'environnement : des actes plus que des mesures quantitatives ». Il y a opposition au classement de cette motion.

M. *Jean-Claude Leuba :* – La motion est bien intitulée par le titre que vous avez mentionné, mais elle dit : « Le Conseil d'Etat est prié, dans les plus brefs délais, de faire usage de l'article 10 de la loi cantonale sur l'énergie et de proposer au Grand Conseil des modifications renforçant les dispositions légales permettant aux collectivités publiques de prendre des mesures pour inciter, voire de contraindre, les propriétaires à se raccorder aux énergies de réseaux, étendant le champ d'application de la loi aux raccordements aux réseaux de distribution de gaz naturel et incluant les nouvelles dispositions fédérales en la matière ainsi que la jurisprudence. »

Donc, il nous apparaît que le problème n'est absolument pas traité dans le cadre de la conception directrice de l'énergie.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous prenons la parole pour dire que le groupe des petits partis s'opposera au classement de cette motion et manifeste alors un certain regret, c'est que d'abord, dans le rapport de la conception de l'énergie et le rapport du Conseil d'Etat, on nous propose le classement d'une série de motions et postulats – ceux-ci sont au nombre de quatre –, et tout à coup, dans la foulée, quelques jours avant, sans les rappeler à nouveau expressément au niveau de leur énoncé, le Conseil d'Etat, par lettre adressée aux députés, nous demande le classement de six autres propositions : une motion et cinq postulats. Nous trouvons que c'est un petit peu contraire à ce qu'on a l'habitude de voir en matière de classement de motions et de postulats. En tout cas, en ce qui concerne la motion Jean-Claude Leuba 88.119, nous nous opposons à son classement.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – A propos de la remarque de M. Jean-Carlo Pedroli, en élaborant la conception, nous avons effectivement regardé peut-être d'une manière trop rapide tous les postulats et motions qui traitaient de l'énergie. Ensuite, la chancellerie d'Etat nous a signalé encore d'autres postulats et une motion qui étaient déposés. Nous nous sommes dit : « C'est vrai, nous pourrions aussi les prendre en compte parce que nous y répondons, quoique peut-être d'une manière parfois imparfaite. »

Lorsque M. Jean-Claude Leuba rappelle dans sa motion qu'il s'agit de prendre des mesures pour inciter les propriétaires à se raccorder aux énergies de réseaux, notamment au gaz et au chauffage à distance, nous pensons quand même que, dans le cadre de la conception, nous parlons du gaz, nous parlons des énergies de réseaux et nous amenons une politique qui va bien dans ce sens-là. Donc, nous croyons que cette motion n'a plus l'utilité qu'elle avait en 1988.

M. *Jean-Claude Leuba :* – C'est une manière très large d'interpréter le débat qui avait eu lieu à l'époque en 1988 au Grand Conseil ! Nous rappelons quand même que l'objectif était de modifier la loi cantonale sur l'énergie de manière à ce qu'un chapitre soit consacré au gaz comme il est consacré au chauffage à distance.

En effet, on sait que, dans plusieurs localités, il est parfois difficile d'imposer, alors que la conduite passe à 10 mètres d'un immeuble, un raccordement au gaz lorsqu'un propriétaire va changer sa chaudière ou même lorsqu'un grand groupe va se créer. Lorsqu'il n'y a pas de plan de quartier, cette contrainte n'est pas possible. Donc, c'était pour étendre cette possibilité. On l'a dit tout à l'heure. Il faut savoir que, dans des communautés, on a, sur la proposition du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, incité la population à se mettre au gaz naturel. On sait qu'actuellement, cette distribution de gaz

naturel est onéreuse. Pourquoi? Parce qu'on n'arrive pas à saturer les réseaux et on ne pourra pas les saturer dans la mesure où l'on ne prend pas quelques dispositions légales. La motion avait été acceptée par tous les groupes, amendée par M. Daniel Vogel, parce que l'on parle d'inciter et non pas d'imposer. Mais l'incitation doit passer par la loi.

Le président: – Nous prenons acte qu'il y a une opposition au classement de cette motion. Nous allons donc voter.

On passe au vote.

Le classement de la motion Jean-Claude Leuba 88.119, du 22 mars 1988, «Protection de l'environnement: des actes plus que des mesures quantitatives», est accepté par 51 voix contre 42.

Nous allons passer maintenant au classement du postulat du groupe libéral-PPN 89.105, du 23 janvier 1989, «Possibilités d'intervention de l'Etat au profit d'installations qui valorisent les énergies indigènes renouvelables». Etant donné qu'il n'y a pas d'opposition au classement de ce postulat, **il est considéré comme classé.**

Postulat Jean-Claude Leuba 89.114, du 24 janvier 1989, «Equité dans le subventionnement d'installations similaires de récupération de chaleur». Il y a opposition, nous passons la parole à M. Jean-Claude Leuba.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Pour éviter...

M. *Jean-Claude Leuba:* – Nous aimerions bien dire quelque chose...

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Pour éviter que l'on fasse trop long dans le débat, nous acceptons que l'on ne classe pas ce postulat. Nous allons y répondre dans une prochaine séance parce que effectivement, nous devons étudier le problème de manière plus particulière. Donc, nous retirons notre proposition de classement et nous vous apporterons des éléments d'ici une année.

M. *Jean-Claude Leuba:* – Nous avons demandé la parole et on nous court-circuite, mais nous la garderons quand même pour dire que nous nous étonnons tout de même de la procédure qui a eu lieu sur l'autre motion parce que nous redéposerons cette motion. Nous allons la redéposer immédiatement parce que, véritablement, l'objet n'a pas été traité. Vous avez pris une décision sans relire, sans savoir ce qu'il s'est passé dans cette salle en 1988 ou, pour certains d'entre vous, en oubliant ce qu'il s'est passé en 1988 et quels étaient les motifs profonds. Nous pourrions reprendre la discussion, mais le temps passe et nous croyons que nous avons d'autres projets à étudier.

Le président: – **Le postulat Jean-Claude Leuba 89.114, du 24 janvier 1989, «Equité dans le subventionnement d'installations similaires de récupération de chaleur», est donc maintenu.**

Postulat Jean-Gustave Béguin 89.168, du 21 novembre 1989, «Service cantonal de l'énergie». Vu qu'il n'y a pas d'opposition au classement de ce postulat, **il est donc considéré comme classé.**

Postulat Pierre Bonhôte 91.126, du 24 juin 1991, «Energies renouvelables pour le chauffage à distance». Il y a opposition au classement de ce postulat.

M. *Pierre Bonhôte:* – Ainsi que nous l'avons dit tout à l'heure, nous ne considérons pas que la conception directrice cantonale de l'énergie réponde aux points très particuliers soulevés par ce postulat et demandés par le Grand Conseil à l'unanimité. Il s'agissait précisément, nous vous lisons le dernier paragraphe de ce postulat: «... nous demandons au Conseil d'Etat d'envisager la création, avec les communes concernées ou intéressées, de sociétés avec participation de l'Etat au capital-actions, dont le but soit l'exploitation par des réseaux de chauffage à distance des énergies mentionnées plus haut» (qui étaient donc l'énergie et l'énergie géothermique).

Nous nous attendions donc à avoir, de la part du Conseil d'Etat, un rapport un tant soit peu plus circonstancié qui nous précise la faisabilité ou la non-faisabilité de ces réseaux de chauffage à distance et les coûts qui sont impliqués. Personne ne peut trouver, dans cette conception directrice, de réponse précise à cette question. On ne nous dit pas s'il est possible ou non de réaliser ces réseaux de chauffage à distance; on ne nous dit pas quel serait le prix de l'énergie; on ne nous dit pas si ce serait économiquement supportable ou pas.

Nous demandons donc au Grand Conseil de ne pas prendre acte du classement de ce postulat car, réellement, il s'agit d'une étude qui mérite d'être menée à bien de façon un tant soit peu plus détaillée. Nous n'avons pas besoin de 130 pages de réponses, mais il nous faut un peu plus que les deux ou trois mots qui sont cités dans cette conception directrice par allusion à la problématique que nous avions relevée lors de la réponse à la procédure de consultation, mais apparemment, le Conseil d'Etat n'avait pas entrepris l'étude de ce postulat vu qu'il n'était pas cité dans la conception directrice. Il s'agit donc là d'un problème très précis et pour lequel nous attendons également une réponse plus précise.

Le président: – Etant donné qu'il y a opposition au classement de ce postulat, nous allons procéder au vote.

On passe au vote.

Le classement du postulat Pierre Bonhôte 91.126, du 24 juin 1991, « Energies renouvelables pour le chauffage à distance », est refusé par 46 voix contre 39.

Nous passons maintenant au postulat du groupe des petits partis 91.127, du 24 juin 1991, « Energie – Chauffage à distance ». Nous passons la parole à M. Jean-Carlo Pedroli.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous nous opposons également au classement de ce postulat dont l'énoncé est extrêmement simple : nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens à mettre en œuvre pour ne pas faire perdurer une situation inégale où l'Etat est actionnaire de CADBAR et non du SCCU, par exemple.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Puisque les deux postulats Jean-Claude Leuba et Pierre Bonhôte restent d'actualité, nous leur ferons une réponse commune.

Le président : – **Le postulat du groupe des petits partis 91.127, du 24 juin 1991, « Energie – Chauffage à distance », est donc maintenu.**

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Nous invitons le bureau du Grand Conseil à se retrouver ici devant juste avant la pause.

Par ailleurs, compte tenu des pluies diluviennes qui se sont abattues sur le Valais, notamment dans la région de Brigue et de Saas et de leurs circonstances dramatiques, et à l'instar de ce qui se fait au niveau national et dans certaines communes, voire dans d'autres cantons, nous allons, en accord avec le bureau, mettre à disposition une liste sur laquelle vous pourrez, si vous le souhaitez, renoncer à l'équivalent d'un jeton de présence journalier. Le montant ainsi récolté serait envoyé aux zones sinistrées en Valais.

SUBVENTIONS CANTONALES 93.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur les subventions

(Du 25 août 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Les subventions accordées par le canton représentent aujourd'hui près de 40 % des charges figurant au compte de fonctionnement de l'Etat. Elles s'inscrivent toutefois dans un système législatif qui ne permet pas d'en assurer pleinement la maîtrise, ni d'en ajuster les exigences aux moyens dont l'Etat dispose effectivement. Chaque domaine de subventionnement connaît ses propres règles et définit de manière particulière la nature, la forme et les conditions d'octroi et de versement de l'aide instituée, en dehors de toute conception directrice générale. Au demeurant, les subventions apparaissent souvent comme des dépenses pratiquement liées, sur lesquelles il est très difficile d'exercer une influence dans le cadre du budget.

Il est donc nécessaire que le canton de Neuchâtel, à l'instar de la Confédération et d'un certain nombre d'autres cantons, se dote d'un instrument législatif qui, sans prétendre agir directement sur le volume des dépenses de l'Etat, permette au moins d'harmoniser les conditions d'octroi et de versement des subventions, en tenant compte des moyens à disposition, et fournisse en outre un modèle pour l'élaboration des lois spéciales dans les différents domaines de subventionnement.

Il importe encore de préciser d'entrée de cause que le projet de loi que nous vous présentons ci-après vous a été annoncé à plusieurs reprises. Son élaboration a eu lieu indépendamment de toute contingence budgétaire.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

1.1. Analyse de la situation actuelle

Le système cantonal des subventions se caractérise par l'extrême diversité des réglementations mises en place. Le subventionnement intervient dans les domaines les plus variés de l'activité étatique, tels que la santé publique, les établissements spécialisés, les assurances sociales, l'assistance, l'école,

le logement, les transports publics, l'énergie, la protection de l'environnement, la promotion de l'économie et du tourisme, l'aide aux régions de montagne ou les améliorations foncières, pour ne citer que les principaux. Or, pour chacun de ces domaines, l'aide financière de l'Etat a été organisée de manière spécifique, lorsque le besoin s'en est fait sentir, selon les conceptions du moment, les moyens à disposition et les exigences particulières du domaine considéré. Faute de véritable conception directrice, les réglementations mises en place diffèrent ainsi sensiblement les unes des autres, tant en ce qui concerne la nature et la forme de l'aide instituée qu'en ce qui concerne son mode de financement.

1.1.1.

D'une manière générale, les subventions prévues par le droit cantonal se répartissent en deux catégories : les subventions à fonds perdus et les autres formes d'aide financière. Les premières comprennent :

– les subventions à la construction ou à l'investissement (établissements spécialisés pour enfants et adolescents et pour personnes âgées ; constructions scolaires ; évacuation et épuration des eaux usées ; traitement et élimination des déchets ; économies d'énergie ; aide aux régions de montagne ; améliorations foncières ; infrastructures touristiques) ;

– les subsides d'exploitation (établissements hospitaliers et institutions parahospitalières ; établissements spécialisés pour enfants et adolescents et pour personnes âgées ; traitement des déchets spéciaux ; entreprises de transport public) ;

– le subventionnement des traitements (directeurs, membres du corps enseignant et personnel administratif des écoles primaires, secondaires du degré inférieur, et des établissements communaux d'enseignement secondaire supérieur ; formation professionnelle) ;

– la prise en charge d'intérêts (aide au logement ; promotion de l'économie ; aide aux régions de montagne) ;

– les aides sociales (subsides d'hospitalisation ; assurance-maladie, prestations complémentaires à l'AVS ; assistance).

Quant aux autres formes d'aide financière prévues par le droit cantonal, ce sont :

– les cautionnements et autres formes de garantie (aide au logement ; promotion de l'économie ; aide aux régions de montagne) ;

– les prêts, éventuellement sans intérêts ou à des taux préférentiels (établissements spécialisés pour personnes âgées ; aide au logement ; promotion de l'économie ; aide aux régions de montagne) ;

– les allégements et dégrèvements fiscaux (économies d'énergie ; promotion de l'économie).

1.1.2.

Le financement des subventions et autres aides financières accordées par le canton a également été organisé selon différents systèmes :

- les subsides d'exploitation versés aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents et pour personnes âgées, aux entreprises de transport public et aux installations de traitement des déchets spéciaux, de même que le subventionnement des traitements et des constructions dans le domaine scolaire, sont pris en charge par le budget ;
- les subsides pour l'assurance des frais médicaux et pharmaceutiques, les prestations complémentaires à l'AVS, les subsides d'exploitation accordés aux établissements hospitaliers et aux institutions parahospitalières, ainsi que les subsides d'hospitalisation, sont prélevés sur la part de l'impôt direct cantonal affectée à la couverture des dépenses sociales de l'Etat et des communes ; si cette part ne suffit pas, ils sont pris en charge par le budget ;
- les subventions à la construction accordées aux établissements spécialisés pour enfants et adolescents et pour personnes âgées, ainsi qu'en matière de protection des eaux et de traitement des déchets, de même que les subventions versées pour les entreprises d'améliorations foncières, sont prélevées sur des fonds spéciaux ; si ces fonds ne suffisent pas, elles sont couvertes par des crédits extraordinaires ;
- les subventions versées pour les économies d'énergie, la promotion de l'économie, l'aide aux régions de montagne et le tourisme sont prélevées sur des fonds spéciaux.

Il convient toutefois de considérer que, sous réserve de quelques recettes particulières, les fonds en question – fonds des œuvres sociales, fonds cantonal des eaux, fonds pour améliorations foncières, fonds cantonal de l'énergie, fonds de promotion de l'économie neuchâteloise, fonds cantonal d'aide aux régions de montagne, fonds cantonal du tourisme – sont essentiellement alimentés par des annuités budgétaires de l'Etat.

1.1.3.

La diversité des systèmes mis en place, avec les différences fondamentales qui en résultent, selon les domaines, s'agissant de la nature et de la forme de l'aide prévue, ou de son mode de financement, n'est pas propre à permettre une maîtrise complète des subventions cantonales, ni à garantir leur ajustement aux moyens à disposition, cas échéant par des priorités. A cet égard, il est intéressant d'observer que, dans certains domaines, la loi institue un véritable droit à l'octroi d'une subvention, lorsque les conditions fixées pour son octroi sont réalisées, alors que, dans d'autres, elle donne simplement à l'Etat la faculté d'accorder une subvention, lorsque ces conditions sont réunies. Au demeurant, aucune loi de subventionnement ne réserve formellement les disponibilités budgétaires, ni ne prévoit l'octroi des subventions dans les seules limites des crédits budgétaires.

1.2. But et conception du projet

1.2.1.

L'objectif d'une loi sur les subventions consiste en premier lieu à apporter cohérence, efficacité, sécurité et équité au système complexe, et souvent disparate, des subventions mis en place. Mais il est également de systématiser la réglementation applicable, et de l'asseoir sur des principes juridiques uniformes. En définissant le cadre légal des subventions lors de la phase législative, puis en fixant les lignes directrices que les organes d'exécution sont appelés à suivre, la loi doit effectivement permettre d'unifier, de clarifier et de simplifier la gestion des subventions cantonales et, partant, d'en assurer pleinement la maîtrise.

1.2.2.

Outre les dispositions générales (but et champ d'application de la loi, définition des subventions), qui en constituent le premier chapitre, et les dispositions transitoires et finales, qui en forment le chapitre 4, le projet de loi qui vous est soumis comprend deux catégories de dispositions qui se distinguent par leur objet et leurs effets. Le chapitre 2 contient les dispositions qu'il y aura lieu d'observer en élaborant les règles de subventionnement et qui s'adressent au législateur. Ces dispositions ne s'appliquent pas directement aux divers régimes de subventionnement ; elles ne créent aucun droit ni aucune obligation pour les particuliers. En fait, elles ne déploieront d'effets que dans la mesure où elles seront reprises dans des lois de subventionnement. Les dispositions du chapitre 3 sont en revanche directement applicables aux divers régimes de subventionnement. Elles s'adressent aux autorités chargées d'appliquer la réglementation en vigueur, ainsi qu'aux milieux concernés par les subventions et aux bénéficiaires, et elles doivent permettre de répondre de manière uniforme aux questions qui se posent en termes identiques ou analogues dans tous les domaines, notamment en ce qui concerne la procédure conduisant à l'octroi, puis au versement de la subvention, la surveillance de son utilisation et les conditions de sa restitution.

1.2.3.

Au niveau de la terminologie, le projet s'en tient à la notion de subvention, qu'il définit comme les aides financières que le canton accorde à des collectivités publiques, à des institutions publiques ou privées et à des tiers extérieurs à l'administration cantonale pour encourager ou maintenir des prestations d'intérêt général, et qui comprend également les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté (art. 3). Nous avons ainsi renoncé à reprendre la distinction que le droit fédéral opère entre aides financières et indemnités, selon qu'elles sont accordées « à des bénéficiaires étrangers à l'administration fédérale aux fins de promouvoir la réalisation d'une tâche que l'allocataire s'est librement assignée » (aides financières) ou

qu'elles visent « à atténuer ou à compenser les charges financières que l'exécution des tâches prescrites en vertu du droit fédéral (...) ou de tâches de droit public déléguées par la Confédération (...) impose à des allocataires étrangers à l'administration fédérale » (indemnités). Outre que cette distinction ne s'impose pas pour l'application des dispositions qui vous sont proposées, il apparaît que les termes utilisés ne sont pas adéquats : la notion d'aide financière est plutôt perçue comme une notion générale, pratiquement équivalente à celle de subvention, alors que, dans le langage courant, la notion d'indemnité implique l'idée de la réparation d'un dommage et s'apparente à celle de dommages-intérêts.

1.3. Autres considérations

1.3.1.

Selon le projet qui vous est soumis, les dispositions légales prévoyant l'octroi de subventions cantonales doivent répondre aux principes de l'opportunité, de la subsidiarité, de l'efficacité et de l'économie, ce qui signifie :

- que la subvention doit répondre à un intérêt public suffisant, s'inscrire dans la politique financière du canton et correspondre à une juste répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes ou d'autres institutions ;
- que la tâche d'intérêt public considérée ne peut être dûment réalisée d'une autre manière, ou par d'autres moyens, sans l'aide du canton, et que les autres sources de financement possibles sont épuisées ;
- que la nature et l'importance des subventions doivent être déterminées en fonction de ce qui est indispensable à la réalisation du but fixé, la préférence étant donnée aux cautionnements, à la prise en charge d'intérêts ou à des prêts à faibles intérêts, et que les subventions à fonds perdus ou la prise en charge du déficit ne sont envisageables que si les autres formes d'aide ne suffisent pas ;
- que les subventions renouvelables doivent en principe être prévues pour une durée limitée ou soumises à des contrôles périodiques ;
- que l'octroi des subventions doit être subordonné à une participation du bénéficiaire correspondant à sa capacité économique, et qu'il peut faire l'objet de charges ou de conditions.

Au regard de ces principes, nous nous sommes interrogé sur la législation actuellement applicable en matière de subventions cantonales, et nous nous sommes demandé dans quelle mesure il convenait d'en envisager d'ores et déjà certaines adaptations. Nous avons cependant constaté que le subventionnement des entreprises de transport public venait d'être révisé, et qu'un projet de loi sur l'aide hospitalière et à d'autres institutions de santé était actuellement à l'étude devant une commission du Grand Conseil. Au

demeurant, le Conseil d'Etat a chargé une commission spéciale du réexamen de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, ainsi que de la question de la péréquation financière intercommunale. Un avant-projet de loi sur la protection de l'environnement est en voie d'élaboration, et nous sommes d'avis qu'une réflexion nouvelle s'impose dans d'autres domaines encore, notamment en matière d'assistance. Il en ira sans doute de même en matière d'assurance-maladie selon les décisions qui seront prises dans ce domaine sur le plan fédéral. Dans ces conditions, il nous a paru inutile ou prématuré de vous proposer la modification ponctuelle de telle ou telle disposition actuellement en vigueur. L'adaptation de la législation applicable en matière de subventions cantonales se fera ainsi progressivement, selon les nécessités, ou dans le cadre des révisions en cours ou à entreprendre.

1.3.2.

L'article 9 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, définit les fonds spéciaux comme « des moyens que la loi affecte à l'accomplissement d'une tâche publique » (al. 1), et il prescrit au Conseil d'Etat de veiller « à l'annulation rapide d'un fonds spécial dont le but est atteint, n'existe plus ou ne peut plus être poursuivi de manière adéquate » (al. 2). Cette réglementation n'est pas suffisante. Il apparaît en effet que dans la mesure où ils ne disposent pas de recettes affectées ou de prestations de tiers, y compris les dons et les legs, les fonds spéciaux ne trouvent de véritable raison d'être que pour autant :

– qu'un préfinancement se justifie au regard de l'importance des moyens qu'exige la réalisation des buts poursuivis ;
– que le fonds soit destiné à financer des dépenses de nature et d'importance variables, et dont on puisse effectivement fixer le montant et le moment en fonction des moyens à disposition.

Aussi, et sauf circonstances particulières, les subventions ne devraient-elles pas être financées par des fonds spéciaux, mais traitées comme les autres dépenses de l'Etat, soit en figurant au budget, soit en faisant l'objet de demandes de crédits d'engagement, selon les principes généraux de la loi sur les finances. Il n'est certes pas question de régler ici toute la problématique des fonds spéciaux, ni de remettre en cause l'existence de tel ou tel fonds déterminé. Mais il nous paraît nécessaire que l'article 9 de la loi sur les finances exprime mieux les conditions auxquelles est subordonnée la création d'un fonds spécial affecté à l'accomplissement d'une tâche publique.

2. EXAMEN DÉTAILLÉ DU PROJET

2.1. Dispositions générales

Ce premier chapitre expose le but de la loi (art. 1er), qui consiste à définir les principes applicables pour l'octroi et la fixation des subventions versées par

le canton, et à garantir que celles-ci répondent à un besoin d'intérêt général (lettre *a*), atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace (lettre *b*), correspondent aux capacités financières du canton (lettre *c*), soient allouées selon des principes uniformes et équitables (lettre *d*) et favorisent une répartition judicieuse des tâches et des charges entre le canton et les communes (lettre *e*). Il précise ensuite que la loi s'applique à toutes les subventions versées en vertu du droit cantonal (art. 2), et il donne la définition de ces subventions (art. 3). Nous nous référons sur ce point à nos considérations générales, plus spécialement au chiffre 1.2.3 de celles-ci.

2.2. Principes applicables en matière de législation

Les dispositions du chapitre 2 ne s'adressent pas aux particuliers, mais à l'autorité législative et à l'administration cantonale. Elles doivent contribuer à l'élaboration d'une législation cohérente et fonctionnelle en matière de subventions cantonales. Sans doute n'est-il pas question de créer un cadre véritablement contraignant pour le législateur. Un tel cadre ne pourrait être que de nature constitutionnelle. Mais nous sommes d'avis qu'il est devenu indispensable d'exprimer clairement dans une loi, et de manière générale, les principes essentiels qui devront guider à l'avenir les réflexions dans ce domaine, et dont le législateur ne devra normalement pas s'écarter sans raison sérieuse. C'est ainsi que le canton sera en mesure de mener une véritable politique des subventions.

A cet effet, l'article 4 du projet consacre trois règles qui nous paraissent fondamentales. Il importe en premier lieu que les subventions soient conçues de manière à répondre aux principes de l'opportunité, de la subsidiarité, de l'efficacité et de l'économie. Les dispositions qui les prévoient doivent en outre reposer sur une analyse approfondie des répercussions financières qui peuvent en découler. Il convient enfin de réserver formellement, sauf circonstances très particulières, la possibilité de refuser une subvention, faute de crédits disponibles, alors même que les conditions de son octroi sont en principe réalisées. Puis le projet définit et explicite les principes auxquels il entend soumettre les subventions cantonales. Selon l'article 5, une subvention est opportune lorsqu'elle répond à un intérêt public suffisant (lettre *a*), s'inscrit dans la politique financière du canton (lettre *b*) et correspond à une juste répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes ou d'autres institutions (lettre *c*).

Le principe de la subsidiarité (art. 6) signifie que la tâche d'intérêt public considérée ne peut être dûment réalisée d'une autre manière, ou par d'autres moyens, sans l'aide financière du canton; les autres sources de financement doivent en particulier être épuisées. En ce qui concerne l'efficacité et l'économie, le projet prévoit de manière générale (art. 7) que la nature et l'importance des subventions seront déterminées en fonction de ce qui est indispensable à la réalisation du but fixé, et que les subventions renouvelables seront en principe prévues pour une durée limitée ou soumises à des

contrôles périodiques. Toutes les subventions pourront faire l'objet de charges ou de conditions (art. 9), et leur octroi sera subordonné à une participation du bénéficiaire qui corresponde à sa capacité économique (art. 8).

Lors du choix des subventions, la préférence sera donnée aux cautionnements, à la prise en charge d'intérêts ou à des prêts à faibles intérêts (art. 10). Des subventions à fonds perdus, ou la prise en charge du déficit, ne seront envisagées qu'à titre subsidiaire, lorsqu'il apparaîtra que les autres formes d'aide financière ne suffisent pas, ou ne sont pas adéquates. Autant que possible, les subventions seront prévues à titre d'aides de démarrage, de réaménagement ou de relais et, dans la mesure compatible avec l'efficacité de l'aide, on évitera les complications administratives par l'octroi de subventions globales ou forfaitaires.

L'article 11 charge enfin le Conseil d'Etat de contrôler périodiquement que la législation applicable en matière de subventions réponde aux critères ainsi fixés et de proposer les adaptations nécessaires. En matière de subventions, les besoins évoluent, de même que les moyens à disposition. Aussi convient-il d'examiner régulièrement, pour chaque domaine particulier de subventionnement, si les aides instituées par la législation cantonale sont toujours justifiées au regard des critères retenus, dans leur principe et sous la forme prévue, cas échéant s'il y a lieu de les adapter à de nouvelles réalités, de les réduire ou de les supprimer.

2.3. Principes régissant l'octroi des subventions

2.3.1. Dispositions générales

En tant qu'il détermine les conditions d'octroi des subventions cantonales, l'article 12 s'adresse surtout aux autorités chargées de les accorder. Celles-ci sont ainsi tenues de procéder à un examen concret de la situation afin de s'assurer, dans chaque cas, qu'il existe une base légale suffisante pour le versement de la subvention requise, que la tâche d'intérêt public considérée ne peut effectivement se réaliser sans l'aide du canton, que le requérant offre la garantie d'accomplir convenablement la tâche en question, avec les charges et les conditions qui lui sont liées, et qu'il fournit lui-même des prestations conformes à ses possibilités. Il est également prévu qu'aucune subvention ne doit être accordée pour des travaux déjà en cours ou des acquisitions déjà faites, mais que l'autorité compétente peut autoriser la mise en chantier ou la préparation d'une acquisition s'il n'est pas possible d'attendre le résultat de l'examen du dossier sans de graves inconvénients. Cette autorisation ne préjuge toutefois en rien de la décision à intervenir, ni ne donne aucun droit à l'aide requise.

Les articles 14 et 15 sont conçus comme des instruments de gestion en matière financière. Il est ainsi prévu que les subventions cantonales ne sont en principe accordées que dans les limites des crédits budgétaires et des crédits d'engagement autorisés, et qu'au moment où les crédits disponibles ne suffisent pas, le Conseil d'Etat établit des ordres de priorité (art. 14). Ces

principes ne sont cependant applicables que dans la mesure où « la législation spéciale le prévoit ou le permet », c'est-à-dire lorsqu'elle n'institue pas un véritable droit à la subvention. Il est en outre prévu que, pour des raisons d'intérêt public, et plus particulièrement lorsque la situation financière de l'Etat l'exige, le Conseil d'Etat peut révoquer une promesse de subvention, suspendre ou supprimer le versement d'une subvention, ou encore en réduire le montant (art. 15). Le droit à la protection de la bonne foi postule toutefois que le bénéficiaire de la subvention promise ou accordée, mais non versée, soit alors indemnisé des frais inutilement engagés dans l'idée que l'Etat tiendrait ses promesses.

Les articles 13 (forme de la demande) et 16 (droit déterminant) n'appellent pas de commentaires particuliers.

2.3.2. Formes juridiques

Pour des raisons ressortissant à la sécurité du droit, les prestations des collectivités publiques doivent être allouées en vertu d'actes juridiques déterminés. Il est donc prévu à l'article 17 que les subventions cantonales seront en règle générale accordées par décision des autorités compétentes, mais qu'elles pourront être accordées par contrat de droit public dans les cas exceptionnels prévus par la loi.

La décision ouvrant le droit à la subvention présente les caractéristiques les plus simples lorsqu'elle est prise une fois la tâche exécutée. L'autorité compétente examine en pareil cas si les conditions requises sont réunies et, dans l'affirmative, sa décision indique simplement la base juridique, ainsi que la nature et le montant de la subvention (art. 18, al. 1 *in initio*). Si le montant ne peut être définitivement fixé, l'autorité doit déterminer les frais susceptibles d'être pris en compte, le pourcentage de la participation et son montant maximum (art. 18, al. 1 *in fine*). En outre, et en l'absence de prescriptions particulières, il appartient à l'autorité de fixer le terme prévu pour le versement de la subvention, cas échéant la durée de l'aide, ainsi que la durée de l'affectation des biens pour lesquels la subvention est versée (art. 18, al. 2). Lorsque l'autorité alloue une subvention avant que la tâche d'intérêt public considérée n'ait été exécutée (art. 18, al. 3), elle doit prendre les mesures nécessaires pour que cette tâche soit effectivement exécutée conformément aux principes de l'efficacité et de l'économie. Sa décision fixera dès lors de manière impérative les modalités de la tâche à accomplir (lettre *a*), le délai imparti pour l'accomplir (lettre *b*), les charges et conditions requises pour assurer le meilleur usage possible de la subvention et l'accomplissement de la tâche dans les délais et au moindre coût (lettre *c*).

L'article 19 soumet enfin à la forme écrite les contrats de droit public prévoyant l'octroi de subventions cantonales.

2.3.3. Calcul et versement des subventions

L'article 20 traite des subventions à l'investissement, en précisant que, dans la règle, elles sont allouées sous la forme d'un montant fixe, et que si elles

sont fixées en pourcentage, le montant maximum des coûts à prendre en considération doit en principe être défini à l'avance. S'agissant des subventions à l'exploitation, l'article 21 définit les principes auxquels est soumis le calcul des résultats financiers déterminants, lorsque l'aide financière du canton est destinée à couvrir des déficits. Les dispositions proposées ne requièrent pas de commentaires particuliers. L'article 22 offre la possibilité de versements provisionnels et partiels allant, selon le degré d'accomplissement de la tâche, jusqu'aux 80 % de la subvention promise. Quant à l'article 23, il interdit le dépassement du montant fixé par la décision ou le contrat, à moins que les frais supplémentaires ne soient dus à des modifications autorisées du projet (lettre *a*), à un renchérissement effectif (lettre *b*) ou à d'autres causes non maîtrisables (lettre *c*).

2.3.4. Surveillance

Le versement d'une subvention n'est fondé que dans la mesure où le bénéficiaire en fait une utilisation conforme à la décision, cas échéant au contrat qui la lui accorde, ainsi qu'aux prescriptions juridiques en la matière. Il convient en conséquence de garantir l'affectation appropriée des ressources publiques en donnant à l'autorité compétente les moyens de s'assurer dans chaque cas d'espèce que les conditions mises à l'octroi de l'aide sont bien réalisées. L'article 24 consacre ainsi l'obligation de surveillance qui incombe à l'autorité compétente, en chargeant celle-ci de procéder ou de faire procéder à tous les contrôles et vérifications nécessaires. Pour sa part, le bénéficiaire de la subvention est tenu de collaborer avec l'autorité compétente, ou les organes de contrôle qu'elle désigne, en mettant ses dossiers à disposition et en fournissant sur demande tous renseignements utiles (art. 26) ; il doit en outre leur garantir l'accès à ses établissements, installations ou autres locaux affectés à la tâche considérée. Les institutions sont tenues de faire réviser leurs comptes par un organe compétent (art. 27), éventuellement par un organe de révision agréé par le Conseil d'Etat, et celles dont les prestations ou les déficits d'exploitation sont subventionnés par le canton doivent être gérées selon le principe de l'utilisation économe et efficace des fonds (art. 25). Enfin, et pour assurer une maîtrise complète de la situation, il est prévu que le Conseil d'Etat puisse déléguer le service de l'inspection des finances, en tant qu'organe de révision ou pour effectuer des contrôles ponctuels, auprès de toutes les institutions qu'il subventionne (art. 28), même auprès des communes, ainsi que des unités administratives et des institutions qui en dépendent, lorsque la participation de l'Etat et des autres communes dépasse 50 %.

Les articles 29 et 30 prévoient la restitution de la subvention, soit lorsqu'un bien mobilier ou immobilier affecté à une tâche subventionnée est aliéné ou désaffecté (art. 29), soit lorsque l'autorité constate qu'une subvention n'est pas utilisée conformément à sa destination ou dans le respect des conditions et des charges auxquelles son octroi est subordonné (art. 30). Dans le premier cas, le montant à restituer est fonction de la relation entre, d'une

part, la durée pendant laquelle le bénéficiaire a effectivement utilisé le bien conformément à l'affectation prévue et, d'autre part, la durée de l'affectation prévue. Et s'il s'agit d'une aliénation, l'autorité peut renoncer à la restitution, en tout ou en partie, lorsque l'acquéreur remplit les conditions donnant droit à la subvention et assume toutes les obligations du bénéficiaire. Dans le second cas, la subvention versée doit être entièrement restituée. Toutefois, si l'utilisation conforme de la subvention est encore possible, la restitution n'est exigée qu'après un avertissement formel. Les cas de rigueur excessive sont enfin réservés.

Selon l'article 31, l'autorité compétente révoque sa décision et exige la restitution des prestations déjà versées lorsqu'il apparaît que la subvention a été indûment promise ou versée en violation des dispositions légales applicables ou sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet. Elle renonce toutefois à la révocation, pour satisfaire au principe de la proportionnalité, ou assurer la protection de la bonne foi, si le bénéficiaire a pris, au vu de la décision, des mesures qui ne sauraient être annulées sans entraîner des pertes financières difficilement supportables (lettre *a*), s'il apparaît qu'il lui était difficile de déceler la violation du droit (lettre *b*) ou si la présentation inexacte ou incomplète des faits ne lui est pas imputable (lettre *c*).

L'article 33 dispose enfin que les montants à restituer ne porteront intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat que dans la mesure où le bénéficiaire est en faute, ou si d'autres circonstances le justifient, notamment le degré d'enrichissement du bénéficiaire.

2.3.5. Prescription et voies de droit

En ce qui concerne la prescription (art. 34), le projet s'inspire du régime institué par le droit fédéral. Conformément à la règle générale reconnue par le Tribunal fédéral pour les créances de droit public (ATF 98 Ib 359), les créances afférentes aux subventions cantonales se prescriront par cinq ans (al. 1). Quant au droit à la restitution des subventions indûment versées, il se prescrira par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais au plus tard dix ans après sa naissance (al. 2), ainsi que le prévoit l'article 67 du code des obligations dans le domaine comparable de l'enrichissement illégitime. La prescription plus longue du droit pénal est en outre réservée (al. 3).

L'article 35 ne constitue qu'un rappel des voies de recours instituées par le droit cantonal.

2.4. Dispositions transitoires et finales

Nous nous sommes déjà exprimé sur les raisons qui nous paraissent justifier une modification de l'article 9 de la loi sur les finances, en tant qu'il traite des fonds spéciaux (chiffre 1.3.2). Pour le surplus, les dispositions de ce dernier chapitre n'appellent pas de commentaires particuliers.

3. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir ainsi montré les raisons pour lesquelles nous vous proposons aujourd'hui un projet de loi sur les subventions. Il est en effet nécessaire de systématiser le droit applicable aux subventions cantonales et de l'asseoir sur des principes juridiques uniformes. Il est en outre indispensable que le canton dispose dans ce domaine des instruments de direction et de gestion qui lui permettent d'ajuster les exigences auxquelles il doit satisfaire aux moyens à disposition. Aussi, pour l'ensemble des motifs exposés, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 25 août 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi sur les subventions

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,
décrète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier [1] La présente loi a pour but de définir les principes applicables pour l'octroi et la fixation des subventions versées par le canton.

[2] Elle doit assurer que celles-ci :

a) répondent à un besoin d'intérêt général ;

b) atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace ;

c) correspondent aux capacités financières du canton ;

d) soient allouées selon des principes uniformes et équitables ;

e) favorisent une répartition judicieuse des tâches et des charges entre le canton et les communes.

Champ d'application

Art. 2 [1] La loi s'applique à toutes les subventions versées en vertu du droit cantonal.

[2] Les dispositions du droit fédéral sont réservées.

Définition

Art. 3 [1] Les subventions sont des aides financières que le canton accorde à des collectivités publiques, à des institutions publiques ou privées et à des tiers extérieurs à l'administration cantonale pour encourager ou maintenir des prestations d'intérêt général.

[2] Elles comprennent également les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté.

CHAPITRE 2

Principes applicables en matière de législation

Principes

Art. 4 [1] Les dispositions légales prévoyant l'octroi de subventions cantonales doivent répondre aux principes de l'opportunité, de la subsidiarité, de l'efficacité et de l'économie.

[2] Elles impliquent une analyse de leurs répercussions financières et doivent en principe réserver la possibilité de refuser une subvention, faute de crédits disponibles.

Opportunité

Art. 5 Une subvention est opportune, au sens de la présente loi, lorsqu'elle :

a) répond à un intérêt public suffisant ;

b) s'inscrit dans la politique financière du canton ;

c) correspond à une juste répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes ou d'autres institutions.

Subsidiarité

Art. 6 [1] Le principe de la subsidiarité signifie que la tâche d'intérêt public considérée ne peut être dûment réalisée d'une autre manière, ou par d'autres moyens, sans l'aide financière du canton.

[2] Les autres sources de financement doivent en particulier être épuisées.

Efficacité et économie
a) en général

Art. 7 [1] La nature et l'importance des subventions seront déterminées en fonction de ce qui est indispensable à la réalisation du but fixé.

[2] Les subventions renouvelables seront en principe prévues pour une durée limitée ou soumises à des contrôles périodiques.

b) participation du bénéficiaire

Art. 8 [1] L'octroi des subventions sera subordonné à une participation du bénéficiaire qui corresponde à sa capacité économique.

[2] Pour les communes, on se référera aux critères fiscaux ou de péréquation financière.

c) charges et conditions

Art. 9 Toute subvention cantonale pourra faire l'objet de charges ou de conditions.

d) nature des subventions

Art. 10 [1] La préférence sera donnée aux cautionnements, à la prise en charge d'intérêts ou à des prêts à faibles intérêts. Des subventions à fonds perdus ou la prise en charge du déficit ne seront envisagées que si les autres formes d'aide financière ne suffisent pas.

[2] Autant que possible, les subventions seront prévues à titre d'aides de démarrage, de réaménagement ou de relais.

[3] Dans la mesure compatible avec l'efficacité de l'aide, on évitera les complications administratives par l'octroi de subventions forfaitaires ou globales.

Contrôle de la législation

Art. 11 [1] Le Conseil d'Etat contrôle périodiquement que la législation applicable en matière de subventions cantonales réponde aux critères fixés par la présente loi.

[2] Il propose les adaptations nécessaires.

CHAPITRE 3

Principes régissant l'octroi des subventions

Section 1: Dispositions générales

Conditions d'octroi

Art. 12 [1] L'octroi d'une subvention cantonale suppose :

a) qu'il existe une base légale suffisante pour son versement, et que la tâche d'intérêt public considérée ne puisse se réaliser sans l'aide du canton ;

b) que le requérant offre la garantie d'accomplir convenablement la tâche en question, avec les charges et les conditions qui lui sont liées, et qu'il fournisse lui-même des prestations conformes à ses possibilités.

[2] Aucune subvention n'est accordée pour des travaux déjà en cours ou des acquisitions déjà faites.

[3] L'autorité compétente peut toutefois autoriser la mise en chantier ou la préparation d'une acquisition s'il n'est pas possible d'attendre le résultat de l'examen du dossier sans de graves inconvénients. Cette autorisation ne donne aucun droit à l'aide requise.

Forme de la demande

Art. 13 La demande de subvention, dûment motivée, doit être adressée par écrit à l'autorité compétente, accompagnée des pièces justificatives nécessaires.

Ordre de priorité

Art. 14 [1] Lorsque la législation spéciale le prévoit ou le permet, les subventions cantonales ne seront accordées que dans les limites des crédits budgétaires et des crédits d'engagement autorisés.

[2] Si les crédits disponibles ne suffisent pas, le Conseil d'Etat établit des ordres de priorité concernant l'octroi ou le versement des subventions.

[3] Les demandes de subventions qui, en raison de l'ordre de priorité, ne peuvent être acceptées dans un délai raisonnable, sont rejetées.

Révocation des promesses ; suspension, suppression et réduction des subventions

Art. 15 [1] Le Conseil d'Etat peut révoquer une promesse de subvention cantonale pour des raisons d'intérêt public, en particulier lorsque la situation financière de l'Etat l'exige.

[2] Aux mêmes conditions, il peut suspendre ou supprimer le versement d'une subvention, ou en réduire le montant.

[3] Le bénéficiaire de la subvention promise ou accordée peut alors prétendre à une indemnité équitable pour les frais qu'il a engagés de bonne foi.

Droit déterminant

Art. 16 Le droit déterminant pour l'octroi ou le refus d'une subvention est celui en vigueur au moment de la décision.

Section 2 : Formes juridiques

Principes

Art. 17 [1] Les subventions sont en principe allouées par voie de décision.

[2] Si la loi le prévoit, elles peuvent faire l'objet d'un contrat de droit public.

Décision

Art. 18 [1] L'autorité compétente indique dans sa décision la base juridique, ainsi que la nature et le montant de la subvention. Si le montant ne peut être définitivement fixé, l'autorité détermine les frais susceptibles d'être pris en compte, le pourcentage de la participation et son montant maximum.

[2] En l'absence de prescriptions particulières, l'autorité fixe en outre :

a) le terme prévu pour le versement de la subvention et, le cas échéant, la durée de l'aide ;

b) la durée de l'affectation des biens pour lesquels la subvention est versée.

[3] Lorsque l'autorité prend une décision avant que le bénéficiaire n'ait accompli sa tâche, elle fixe au surplus :

a) les modalités de la tâche à accomplir ;

b) le délai imparti pour l'accomplir ;

c) les charges et conditions requises pour assurer le meilleur usage possible de la subvention et l'accomplissement de la tâche dans les délais et au moindre coût.

Contrats

Art. 19 Les contrats de droit public prévoyant l'octroi de subventions cantonales sont passés en la forme écrite.

Section 3 : Calcul et versement des subventions

Subventions à l'investissement

Art. 20 [1] En règle générale, les subventions à l'investissement sont allouées sous la forme d'un montant fixe.

[2] Lorsque la subvention est fixée en pourcentage, le montant maximum des coûts à prendre en considération doit en principe être défini à l'avance.

[3] Les principes régissant les soumissions publiques sont applicables par analogie.

Subventions à l'exploitation

Art. 21 [1] Pour l'octroi des subventions à l'exploitation, en particulier lorsque l'aide financière du canton est destinée à couvrir des déficits, le calcul des résultats financiers déterminants est soumis, sauf dispositions contraires de la législation spéciale, aux principes suivants :

a) les dépenses ne sont prises en compte que dans la mesure où elles sont effectivement supportées et pour autant qu'elles soient absolument nécessaires à un accomplissement approprié de la tâche considérée ;

b) les prestations fournies au personnel ne sont prises en compte que dans la mesure où elles ne dépassent pas les conditions fixées par le droit cantonal pour des fonctions semblables dans l'administration, ou ont été reconnues par le Conseil d'Etat ;

c) les amortissements ne sont pris en compte qu'en tant qu'ils n'excèdent pas les taux usuels dans la branche ;

d) les amortissements sur les investissements qui ont été partiellement financés par des aides publiques ne sont pris en compte que pour ce qui dépasse ces prestations.

[2] Selon les circonstances, le Conseil d'Etat peut prescrire l'application d'un plan comptable, ou soumettre à son approbation le tarif des prestations offertes.

Versements provisionnels et partiels

Art. 22 [1] Dans le cadre des crédits budgétaires, il est possible d'effectuer des versements provisionnels et partiels allant, selon le degré d'accomplissement de la tâche, jusqu'aux 80 % de la subvention promise.

[2] Si la Confédération effectue, elle aussi, des versements provisionnels et partiels, les subventions cantonales peuvent être versées dans les mêmes conditions.

Frais supplémentaires

Art. 23 Le montant de la subvention cantonale fixé par décision ou contrat de droit public ne peut être dépassé par l'autorité compétente que si les frais supplémentaires sont dus :

a) à des modifications autorisées du projet ;

b) à un renchérissement effectif ;

c) ou à d'autres causes non maîtrisables.

Section 4 : Surveillance

En général

Art. 24 [1] L'autorité compétente veille à ce que les subventions cantonales soient utilisées conformément à leur destination et dans le respect des conditions et des charges auxquelles leur octroi est subordonné.

[2] Elle procède à cet effet ou fait procéder à tous les contrôles et vérifications nécessaires.

Subventions cantonales

Gestion des institutions

Art. 25 Les institutions dont les prestations ou les déficits d'exploitation sont subventionnés par le canton doivent être gérées selon les principes de l'utilisation économe et efficace des fonds.

Collaboration et renseignements

Art. 26 [1] Le bénéficiaire est tenu de collaborer avec l'autorité compétente, ou les organes de contrôle qu'elle désigne, aussi bien avant qu'après l'octroi de la subvention, en mettant ses dossiers à disposition et en fournissant sur demande tous renseignements utiles.

[2] Il doit en outre leur garantir l'accès à ses établissements, installations ou autres locaux affectés à la tâche considérée.

Révision des comptes

Art. 27 [1] Les institutions qui bénéficient de subventions cantonales sont tenues de faire réviser leurs comptes par un organe compétent.

[2] Selon l'importance de la subvention, le Conseil d'Etat peut exiger le recours à un organe de révision agréé par lui.

Délégation du service de l'inspection des finances

Art. 28 [1] Le Conseil d'Etat peut déléguer le service de l'inspection des finances, en tant qu'organe de révision ou pour effectuer des contrôles ponctuels, auprès de toutes les institutions qu'il subventionne.

[2] Il peut le déléguer auprès des communes, ainsi que des unités administratives et des institutions qui en dépendent, lorsque la participation financière de l'Etat et des autres communes dépasse 50 %.

Restitution de la subvention
a) en cas d'aliénation ou de désaffectation

Art. 29 [1] Lorsqu'un bien mobilier ou immobilier affecté à une tâche subventionnée est aliéné ou désaffecté, le bénéficiaire en informe sans tarder l'autorité compétente, qui exige la restitution de la subvention.

[2] Le montant à restituer est fonction de la relation entre, d'une part, la durée pendant laquelle le bénéficiaire a effectivement utilisé le bien conformément à l'affectation prévue et, d'autre part, la durée de l'affectation prévue. Il peut toutefois être réduit en cas de rigueur excessive.

[3] Dans les cas d'aliénation, l'autorité peut renoncer à la restitution, en tout ou en partie, lorsque l'acquéreur remplit les conditions donnant droit à la subvention et assume toutes les obligations du bénéficiaire.

b) en cas d'utilisation non conforme

Art. 30 [1] Lorsque l'autorité constate qu'une subvention n'est pas utilisée conformément à sa destination ou dans le respect des conditions et des charges auxquelles son octroi est subordonné, elle en exige la restitution.

[2] Si l'utilisation conforme de la subvention est encore possible, la restitution n'est exigée qu'après un avertissement formel.

[3] Le montant à restituer peut être réduit en cas de rigueur excessive.

Révocation de la décision

Art. 31 [1] L'autorité compétente révoque sa décision s'il apparaît que la subvention a été indûment promise ou versée en violation des dispositions légales applicables ou sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

[2] Elle renonce à la révocation :

a) si le bénéficiaire a pris, au vu de la décision, des mesures qui ne sauraient être annulées sans entraîner des pertes financières difficilement supportables ;

b) s'il apparaît qu'il lui était difficile de déceler la violation du droit ;

c) si la présentation inexacte ou incomplète des faits ne lui est pas imputable.

[3] Lorsqu'elle révoque sa décision, l'autorité exige la restitution des prestations déjà versées.

Résiliation des contrats

Art. 32 Les contrats de droit public sont résiliés aux mêmes conditions et avec les mêmes conséquences.

Intérêt moratoire

Art. 33 Lorsque le bénéficiaire est en faute, ou si d'autres circonstances le justifient, les montants à restituer portent intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat.

Section 5 : Prescription et voies de droit

Prescription

Art. 34 [1] Les créances afférentes aux subventions cantonales se prescrivent par cinq ans.

[2] Le droit à la restitution des subventions se prescrit par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais au plus tard dix ans après sa naissance.

[3] Si le droit découle d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, ce dernier est applicable.

Voies de droit

Art. 35 Les décisions des autorités compétentes sont susceptibles de recours conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, et la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983.

CHAPITRE 4

Dispositions transitoires et finales

Disposition modifiée

Art. 36 L'article 9 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 9 [1] Les fonds spéciaux sont des moyens que la loi affecte à l'accomplissement d'une tâche publique.

[2] Outre l'affectation de recettes particulières ou prestations de tiers, la création d'un fonds spécial suppose :

a) qu'un préfinancement se justifie au regard de l'importance des moyens qu'exige la réalisation du but poursuivi ;

b) que les dépenses à financer soient de nature et d'importance variables, et que l'on puisse en fixer le montant et le moment en fonction des moyens à disposition.

[3] Le Conseil d'Etat veille à l'annulation rapide d'un fonds spécial dont le but est atteint, n'existe plus ou ne peut plus être poursuivi d'une façon adéquate.

Référendum

Art. 37 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation

Art. 38 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Pierre-Alain Storrer:* – M. Bernard Matthey, lors de son intervention concernant la conception générale de l'énergie, précisait que, chaque année, nous dépensions 450 millions de francs dans ce canton au titre de l'énergie. Les subventions, dont nous allons parler maintenant, versées par l'Etat atteignent plus de 500 millions de francs. Cette relation devrait nous amener ou devrait-elle donc nous amener à consacrer autant d'heures au débat sur la loi sur les subventions que nous en avons consacrées à cette conception générale de l'énergie? Nous espérons bien que non et nous espérons que nous saurons être plus concis, plus rapides et plus efficaces.

Nous avons l'honneur de traiter, au nom du groupe radical, ce rapport à l'appui d'un projet de loi sur les subventions. Tout comme le rapport, nous commencerons par des considérations générales.

Les subventions versées par l'Etat représentent 40% des charges du compte de fonctionnement de l'Etat. Compte tenu de la très grande diversité d'affectations et de modes d'affectation de ces subventions – ce mot devrait d'ailleurs être remplacé par participations ou prises en charge dans bien des cas –, il paraît opportun à première vue – mais à première vue seulement – d'organiser, de dépoussiérer et d'unifier des systèmes multiples et insatisfaisants.

En effet, la situation actuelle des comptes et budget de l'Etat et les prévisions sombres que nous devons faire obligent l'Etat à mettre de l'ordre dans son fonctionnement. Il ne doit pas ne plus arroser, mais il doit arroser avec rigueur et mesure. Très logiquement, le Conseil d'Etat a préparé une loi qu'il nous soumet aujourd'hui avec beaucoup de candeur et d'illusions. Pourquoi? Et là nous traitons de l'état d'esprit de notre assemblée. Messieurs les conseillers d'Etat, vous avez en face de vous 115 députés, dont l'esprit est déjà troublé, non pas par l'importance de la session qu'ils vivent, mais par le sujet qu'ils devront traiter lors de la prochaine session, celle de novembre, où le budget devra être traité, et cela ne sera pas facile du tout. Des choix graves de conséquences devront être faits.

Nous entrons maintenant dans les méandres, ô combien troublants, de cette loi. Ce projet de «fichue loi» ou ce «fichu projet de loi» est un projet de loi-cadre dans lequel toutes les nouvelles lois de subventions, celles aussi que nous ne connaissons pas encore, devraient se fondre. Il est très précis, mais ouvre toujours des portes de sortie, par exemple par son article 21. Cet article définit les principes permettant l'établissement des résultats financiers déterminants pour l'obtention de subventions. Ces principes sont très logiques et intéressants, surtout celui définissant la prise en charge des prestations fournies au personnel, mais alors, on précise immédiatement: «... sauf dispositions contraires de la législation spéciale...»

L'article 15 qui traite de la révocation des promesses; suspension, suppression et réduction des subventions, en précisant simplement que le

bénéficiaire de la subvention modifiée peut prétendre à une indemnité équitable pour les frais engagés ; qu'en est-il des frais de fonctionnement ?

L'article 8 qui dit : « L'octroi de subventions sera subordonné à une participation du bénéficiaire qui corresponde à sa capacité économique. Pour les communes, on se référera aux critères fiscaux ou de péréquation financière. » Voilà quelque chose de clair, de mesurable et de quantifiable ? Nous ne le croyons pas !

Nous pourrions continuer ainsi longtemps, mais nous risquerions de gâcher le plaisir que vous avez à nous entendre. Nous revenons alors rapidement aux considérations générales, point 1.1.3 qui relève deux points importants. Premièrement, dans certains domaines, la loi institue un véritable droit à la subvention, alors que, pour d'autres, elle permet seulement à l'Etat d'intervenir. Deuxièmement, et c'est éminemment dangereux, aucune loi actuelle ne réserve formellement les disponibilités budgétaires. Ces points doivent être réglés, mais en mesurant toutes les conséquences qu'un changement de cette importance peut avoir sur le fonctionnement des entités bénéficiaires qu'elles soient communes ou institutions paraétatiques.

Par ailleurs, nous trouvons que ce projet de loi limite par trop sa portée lorsque l'on dit au point 1.1.2 que ces dispositions ne déploieront des effets que dans la mesure où elles seront reprises dans des lois de subventionnement. Donc, ce que l'on définit pourrait être très rapidement oublié par nous même lorsque nous voterions une loi plus précise.

Cette loi devrait permettre au Conseil d'Etat d'accentuer le contrôle qu'il exerce insuffisamment actuellement. Mais n'y a-t-il pas des moyens plus simples ? Par exemple, garantir la présence d'un délégué de l'Etat à chaque séance des exécutifs des entités juridiques subventionnées, en donnant à ce délégué des instructions précises ? Le Conseil d'Etat veut se donner les moyens de contrôle. Oui, cela est bien, mais cela ne doit pas devenir de l'inquisition qui ne pourrait que démotiver les différents organes directeurs d'institutions subventionnées.

Avant de conclure, nous relèverons qu'un projet de loi comportant au total 38 articles et occasionnant d'un seul coup déjà 35 amendements, dont 5 suppressions d'articles, est manifestement inadapté et inopportun.

En conclusion, le groupe radical considère qu'il ne peut pas accepter ce rapport tel quel, que trop de flou et d'incertitudes devraient être réglés et que cela n'est pas réalisable en plénum. Il considère également que le renvoi en commission n'est pas une solution dynamique, en particulier parce que la commission de désenchevêtrement Etat/communes n'a pas terminé ses travaux et que ses probables conclusions interféreraient très logiquement sur les travaux d'une commission à laquelle nous confierions le soin de traiter de ce projet de loi.

Le groupe radical vous propose le renvoi de ce rapport au Conseil d'Etat. Si, contre toute logique et contre toute raison, l'entrée en matière était tout de

même acceptée, alors le groupe radical proposerait le renvoi en commission comme un moindre mal.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – Le rapport du Conseil d'Etat dont nous parlons maintenant a suscité de vives discussions au sein du groupe libéral-PPN, mais à vrai dire ne l'a pas autrement enthousiasmé.

Cela ne veut pas dire que le Conseil d'Etat a tort de se pencher sur le problème, mais nous ne sommes pas persuadé que nous avons besoin pour cela d'une nouvelle loi, une de plus, même si la Confédération a légiféré dans ce domaine en 1990-1991. Quels en sont les effets? avons-nous demandé à un avis autorisé. « Je pourrai vous le dire dans dix ans... », nous a-t-on répondu.

Les subventions représentent aujourd'hui près de 40% des charges de l'Etat et chaque domaine connaît ses propres règles. Eh bien oui! et cela est le fruit de l'histoire politique de notre République. Nous sommes certaine que chaque régime a sa justification et nous voyons d'un œil sceptique une réglementation unique, même générale, qui soumette tant de domaines différents, alors que toute subvention a déjà une base légale. Au contraire du raisonnement présenté au point 1.1.3, en page 3 du rapport (p. 839 du *BGC*), le système actuel permet une maîtrise souple du système, pour autant que l'on en ait la volonté et peut-être aussi que l'on en discute avec les intéressés. Cette nouvelle loi ne va-t-elle pas remplacer le dialogue entre gens raisonnables?

La loi proposée, dans ses dispositions finales, ne modifie que la loi sur les finances. Pourquoi ne modifie-t-elle pas tout de suite toutes les lois de subventionnement? Si ce n'est pas possible pourquoi ne s'attaque-t-on pas à celles qui posent problème aujourd'hui dans leur application au Conseil d'Etat? Faut-il 35 articles pour modifier l'article 9 de la loi sur les finances? Si une loi de subventionnement contient une disposition différente de la loi proposée, laquelle l'emporte (nous avons deux lois)? En vertu de quel raisonnement?

Le projet englobe sous le terme « subvention » des notions extrêmement diverses dans leurs buts et dans leurs moyens. L'explication donnée sous chiffre 1.2.3 ne nous satisfait pas. Nous proposons d'au moins distinguer les subventions destinées à promouvoir la réalisation de tâches que l'allocataire s'est librement assignée, des participations attribuées à l'exécution de tâches prescrites par la législation fédérale ou cantonale, le degré de liberté pour les uns et les autres n'étant pas le même.

Le principe de la surveillance est nécessaire sur le fond. Mais n'est-il pas déjà appliqué? Si non, quels sont précisément les domaines où cela fait défaut? Pourquoi n'est-on pas intervenu plutôt ponctuellement? Cette surveillance doit-elle vraiment, comme le stipule l'article 28, être effectuée par le service des finances? Le service de la santé publique, que nous connaissons bien, exerce une surveillance très efficace sur les budgets qui le

concernent. De combien de nouveaux fonctionnaires aurons-nous besoin pour exercer cette surveillance ?

Le système actuel a deux défauts qui ne sont pas corrigés par le projet. Le premier est que la principale préoccupation d'un administrateur d'institution subventionnée est de faire accepter son budget. Ensuite, il est tranquille pour le reste de l'année. Il n'a aucun intérêt alors à faire des économies. Le deuxième est que les derniers sont les plus mal servis. Nous pensons ici à des institutions privées qui auraient longtemps cherché à vivre sans subvention. Pour peu qu'elles travaillent dans un créneau où une autre institution est subventionnée, cette dernière jouit d'une situation privilégiée, et les raisonnements ne s'appuient pas forcément sur des éléments objectifs. Exemple tout chaud servi ce lundi matin dans notre courrier : le Centre suisse de paraplégiques de Nottwil. A la question récemment posée par Mme Anne-Marie Cardinaux-Mamie, il avait été répondu – nous résumons – que nous avions une convention avec Bâle, donc on n'entrait pas en matière. Apparemment, le projet renforce ce défaut puisque l'adaptation se fera progressivement comme il est dit en page 6 du rapport (p. 842 du *BGC*). Aucune loi de subventionnement ne réserve les possibilités budgétaires de l'Etat. Nous y voilà ! Nous avons le sentiment que c'est cette notion qui créé la loi.

Nous avons de la peine à croire que seul le hasard amène ce projet juste avant un budget difficile, largement discuté justement à cause de son effet sur nombre de subventions. Et nous ne pensons pas que cela crée un climat serein et objectif pour le débat. Il n'y a pas seulement le budget 1994. Il y a aussi, comme l'ont dit les radicaux, les travaux de la commission de désenchevêtrement (commission du Conseil d'Etat, pourtant). De l'avis de plusieurs commissaires, cette loi est prématurée et complique, sinon annule, ses travaux et en particulier par son article 15 qui torpille dans l'œuf la confiance que pourraient avoir les communes, notamment, en la parole de l'Etat. L'article 8 parle d'une péréquation financière qui n'existe pas.

Nous aurions aimé, d'ailleurs, renvoyer le projet de loi à cette commission ; ce qui n'est, semble-t-il, techniquement pas possible.

Alors, renvoyer à la commission financière ? C'est la position d'une partie des libéraux-PPN, pour qui la nécessité de faire de l'ordre est plus importante que les aspects négatifs commentés précédemment. Nous avons préparé quelques amendements pour alimenter les réflexions de ceux, quels qu'ils soient, qui se pencheront sur cette loi.

Ainsi, une majorité du groupe libéral-PPN entend renvoyer le projet au Conseil d'Etat. Non que cette majorité soit opposée à toute cohérence, efficacité, sécurité et équité, mais parce qu'elle estime que le projet est prématuré eu égard à la commission de désenchevêtrement et que pour une partie de ces objectifs, il y a d'autres moyens d'y parvenir.

M. *Claude Borel :* – Le rapport du Conseil d'Etat sur les subventions n'a pas seulement suscité l'intérêt du groupe socialiste, selon la formule consacrée, mais la passion ou plutôt les passions dudit groupe.

Il est clair que, lorsque l'on parle de subventions, on touche au système nerveux tout en étant au cœur des relations Etat/communes. Or, celles-ci sont quelque peu perturbées ces derniers temps, surtout si on les analyse dans une perspective financière.

A-t-on véritablement besoin d'une loi sur les subventions ? Après réflexion, le groupe socialiste a admis l'entrée en matière estimant, comme le Conseil d'Etat, qu'un peu de systématique devait être apportée dans ce domaine qui représente près de 40 % des charges de fonctionnement de l'Etat.

C'est avant tout le ton du rapport qui n'a pas été très bien ressenti, notamment par les conseillers communaux membres de notre groupe. On a un peu l'impression que l'Etat veut montrer qui commande dans la République. Il a l'air de faire des aumônes aux communes ; d'ailleurs, le terme même de subventions a un petit air condescendant. Or, dans de nombreux cas, les rapports bilatéraux impliquent un véritable partenariat et non une dépendance de l'un à l'égard de l'autre. Maintes tâches subventionnées ont été déléguées par l'Etat aux communes et nous partageons la préoccupation des députés libéraux-PPN qui souhaitent inscrire le mot « participation ».

Les principes restrictifs de la subsidiarité et des disponibilités financières de l'Etat, qui figurent à l'article 4 ainsi que partiellement à l'article 14, ne peuvent pas sans autre être appliqués aux dépenses de fonctionnement impliquant aussi les communes. Il en va de même d'autres dispositions, par exemple les articles 7 et 10.

Nous avons évidemment pris bonne note qu'il s'agit là de déclarations d'intention à l'usage du législatif, mais ce chapitre 2, à valeur déclarative, aurait dû mieux distinguer entre relations Etat/communes, d'une part, et Etat/autres organisations subventionnées, d'autre part.

Ceci dit, malgré les jérémiades des communes qui se plaignent souvent de se voir imposer par l'Etat une trop grande partie de leurs charges, nous sommes prêt à admettre que l'inverse se produit aussi souvent, notamment en ce qui concerne les investissements. L'automatisme des lois de subventionnement lie l'Etat pour des sommes parfois considérables ; exemples : Collège secondaire du Landeron, divers homes LESPA, etc.

Alors que les décisions politiques sont prises par des communes, des syndicats intercommunaux, si ce n'est par des comités ou des conseils de fondation sans responsabilités politiques, il n'est pas mauvais de mettre un peu d'ordre dans tout cela. C'était d'ailleurs ce que nous avions nous-même demandé avec notre postulat 90.162, du 8 octobre 1990, « Dépenses liées », par lequel nous souhaitions un meilleur contrôle des investissements à la fois par le Grand Conseil et par le peuple neuchâtelois. A ce sujet, nous avions reçu en son temps une étude fort pertinente du professeur Etienne

Grisel, mais nous attendons toujours la réponse du Conseil d'Etat. Il aurait pu, à notre avis, l'inclure dans le présent rapport, les objectifs poursuivis étant partiellement les mêmes.

Parmi les autres articles sujets à caution aux yeux de notre groupe, il convient de mentionner l'article 15 qui ouvre les portes toutes grandes à l'arbitraire en permettant des changements des règles du jeu en cours de partie. Nous avons un peu l'impression que le gouvernement utilise ici un canon pour tirer sur quelques moucherons. En fait, cet article est plutôt à usage interne, le gouvernement n'étant souvent pas très au courant des subventions promises par ses départements et leurs services, et cherchant à corriger parfois le tir *a posteriori.* Il suffirait d'enlever à ces derniers une partie de leurs compétences en matière de promesses de subventions cantonales, nous citons, et de les attribuer au Conseil d'Etat. Mais une fois qu'une décision est prise, le gouvernement ne doit pas revenir en arrière, c'est à lui qu'il incombe de bien peser ses décisions au préalable.

L'article 28, alinéa 2, suscite aussi bien des réserves de la part des conseillers communaux qui ressentent de tels contrôles comme une preuve de méfiance excessive. En revanche, nous saluons avec plaisir le principe affirmé à l'article 8 qui prévoit une participation financière des communes tenant compte des critères fiscaux et de péréquation financière.

En conclusion, nous entrons en matière, mais compte tenu de la rigidité de certains principes affirmés dans ce projet de loi, eu égard aussi à la nécessité d'une meilleure concertation entre le canton et les communes, nous demandons que ce projet de loi puisse être discuté en commission en toute sérénité. Nous sommes toutefois étonné que radicaux et libéraux-PPN, qui prônent à longueur d'année les économies, refusent d'entrer en matière, renvoyant ce projet au Conseil d'Etat alors que son objectif principal est la maîtrise des dépenses de l'Etat. Nous pensons que nous pourrions trouver des solutions adéquates sur la base, notamment, des amendements libéraux-PPN qui vont aussi dans le sens de nos préoccupations.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Eh bien ! à la position libérale-PPN et radicale va s'ajouter la position du groupe des petits partis, car notre groupe, tout comme d'autres, a examiné le projet de loi qui nous est proposé avec plus que de l'intérêt, avec beaucoup de débats très passionnés mais assez univoques.

Si nous avons sans peine admis que l'Etat veuille reprendre le contrôle sur un certain nombre de subventions qu'il alloue aujourd'hui, qu'il souhaite en vérifier l'usage et le bien-fondé, il nous est apparu par contre que l'établissement d'une loi-cadre ne se justifiait pas, que son application serait très problématique et ne résoudrait souvent pas la question des coûts. De plus, les explications du Conseil d'Etat sur le rôle des subventions, sur le sens du contrôle qu'il veut exercer et sur les pouvoirs qu'il souhaite se voir accorder ont soulevé dans notre groupe, sinon une tempête de protestation, en tout cas de sérieuses vagues et surtout beaucoup d'inquiétudes.

Reprenons par le menu les réflexions amorcées ! Dans ce canton, et tout à fait normalement, les subventions accordées par l'Etat le sont en fonction de lois particulières. Si nous établissons une loi-cadre au-dessus de ces lois, son application risque fort de se trouver en contravention avec elles, cela donnera lieu à des recours, puis, en définitive, à une série de modifications législatives lorsque nous le pourrons, c'est-à-dire lorsque les subventions ne sont pas accordées en fonction de lois fédérales. A notre sens – et en ceci, nous partageons le point de vue des libéraux-PPN –, il vaudrait mieux se soucier de modifier une loi particulière quand nous estimons que la subvention qu'elle propose n'est plus justifiée.

Il existe, en effet, des domaines où nous pourrions remettre en cause la participation de l'Etat, sans pour autant toucher à son rôle de correcteur social et de redistributeur de richesses. Nous admettons, de plus, fort bien d'améliorer une loi pour permettre à l'Etat de pouvoir contrôler davantage l'usage qui est fait des sommes accordées dans tel domaine précis au titre de subventions. Mais nous voulons aussi relever que nous ne croyons pas que l'Etat n'ait jamais pu jusqu'ici contrôler les dépenses des institutions diverses qu'il subventionne. Il ne s'est souvent pas donné les moyens de le faire, alors qu'il aurait pu, et se trompe de cible lorsqu'il laisse à penser qu'une loi générale est l'outil approprié pour le faire.

Prenons le cas des hôpitaux, nous savons combien ce sujet est sensible et combien nous divergeons sur certaines appréciations et nous souhaitons que vous ne renonciez pas trop vite à nous suivre dans notre raisonnement, notre but n'étant évidemment pas de remettre en cause leur subventionnement.

Les commissions du Conseil d'Etat qui s'occupent des hôpitaux et de la santé publique sont formées de représentants des secteurs hospitaliers et de santé, uniquement des spécialistes ou des responsables communaux des hôpitaux. Comment pourraient-ils freiner d'eux-mêmes leurs dépenses ? Ils sont juge et partie et même la meilleure loi n'empêcherait pas des médecins ou des directeurs d'hôpitaux de souhaiter équiper en toute bonne foi leur établissement avec des outils de pointe et de les accorder à leurs collègues d'autres hôpitaux en échange de l'accord desdits collègues pour les leur octroyer à eux.

Les moyens de contrôle pour savoir quels sont en définitive les besoins cantonaux peuvent et doivent être envisagés dans le cadre de ces commissions, ce qui supposerait évidemment qu'elles ne soient pas formées uniquement de spécialistes, mais aussi de politiques. Ce qui est vrai pour les hôpitaux l'est évidemment pour d'autres secteurs. Il est donc possible d'améliorer le fonctionnement de l'octroi et de la gestion des subventions, sans forcément modifier de lois ou sans mettre sur pied une loi-cadre qui veuille englober des domaines aussi disparates que l'école, la protection civile, la chasse, la santé, la culture, les transports et nous en passons.

En conséquence, vous aurez compris que cette loi-cadre nous semble aussi inutile qu'inapplicable. Mais là n'est pas notre seul souci. La conception directrice qui a présidé à la rédaction de la loi et du rapport qui l'accompagne nous a plus qu'inquiété. La première chose qui frappe à la lecture de ce rapport, c'est qu'on n'y trouve nulle part indiqué ce qu'est une subvention, à quoi elle doit servir, pour quelle raison l'Etat subventionne et dans quels buts. Nous n'avons trouvé que des définitions financières, ce qui amène en toute logique l'Etat à estimer qu'il doit accorder des subventions en fonction de ses moyens.

Si les moyens sont faibles, les subventions devraient l'être aussi. Ainsi, nous pouvons lire qu'une subvention ne serait plus acquise, il faudrait prouver que l'on a épuisé tous les autres financements possibles et que l'on est rentable, et cela même si l'utilité publique est reconnue. Et pire, même si l'utilité publique est reconnue et que l'on a rempli les deux conditions posées par la loi, l'Etat ne serait appelé à accorder de subventions que dans la limite de ses possibilités financières. Cela nous semble grave, c'est même le monde à l'envers !

Si une institution est reconnue d'utilité publique, cela signifie qu'elle répond à un besoin réel. La question n'est dès lors pas de savoir si elle a ou non droit à une subvention, mais bien qu'il fait partie du devoir de l'Etat de lui permettre de répondre à ce besoin. Cela est du domaine du devoir de l'Etat, de son rôle. Il doit se donner les moyens de remplir son rôle et non obtenir notre aval pour y renoncer.

Nous avons en effet l'impression que l'on nous demande de nouer nous-même la corde qui servira demain à nous pendre ! Prenons quelques-uns des principes évoqués dans le rapport et figurant dans la loi. Dans un premier temps, les objectifs généraux fixés par la loi seraient d'apporter cohérence, efficacité, sécurité et équité dans le système actuel de subventionnement, c'est l'article premier de la loi. Très vite, pourtant, vont disparaître les paramètres d'ordre moral (la sécurité et l'équité) pour ne laisser la place, au niveau de l'application (art. 4, al. 1), qu'à l'efficacité à laquelle sont venus s'adjoindre d'autres principes financiers (l'opportunité, la subsidiarité et l'économie). A l'alinéa 2 du même article, le Conseil d'Etat aura le droit de refuser une subvention s'il le juge nécessaire financièrement.

A l'article 5, l'Etat jugera seul de ce qu'est un intérêt public suffisant.

A l'article 7, il décidera seul de ce qui est indispensable à la réalisation du but fixé.

A l'article 14, alinéa 2, il établit toujours seul l'ordre des priorités concernant l'octroi de subventions.

A l'article 18, alinéa 3, il supervisera les modalités, les délais, les coûts d'usage d'une subvention, sans qu'il soit indiqué si le subventionné aura son mot à dire.

A l'article 21, alinéa 1, lettre *a,* les dépenses seront ou non reconnues nécessaires par l'Etat, etc.

Il y aurait encore bien des points à reprendre qui vont tous dans le même sens: l'Etat veut plus de pouvoirs, de décisions, d'interventions et de contrôles. Il veut pouvoir étendre ou restreindre, octroyer ou refuser une subvention, selon ses propres critères essentiellement financiers. Or, si nous ne sommes pas opposé à ce que l'Etat puisse avoir un meilleur contrôle sur le secteur des subventions, nous l'avons dit, nous ne sommes pas du tout d'accord que son point de vue de contrôleur soit la rentabilité et la finance. Le social, l'école, la culture par exemple ne sont pas rentables et ne sauraient l'être directement; à terme oui, mais cela reste toujours difficile à chiffrer. Une bonne prévention, un bon système scolaire rapporte, mais combien? On ne le sait pas et finalement, ce n'est pas le problème.

En ramenant tout aux coûts, l'Etat laisse augurer de ce qu'il considérera comme absolument nécessaire, voire indispensable, comme un intérêt public suffisant ou comme priorité à établir. C'est à cette lecture comptable là que nous refusons d'accorder plus de pouvoirs. Cette loi apparaît en définitive pour ce qu'elle est: un outil de contrôle financier dans les seules mains de l'Etat. Combien de projets vont-ils sauter si l'Etat juge qu'il n'a pas les moyens de répondre à la subsidiarité du subventionnement lorsqu'une commune s'engage ou que la Confédération s'engagerait, mais seulement si le canton s'engage? Si elle était applicable – ce que nous ne croyons pas –, cette loi serait à nos yeux très inquiétante.

Notre groupe procédera donc de la façon suivante: nous refuserons l'entrée en matière. Si nous sommes minorisés, nous nous rallierons à la demande de renvoi en commission afin, d'une part, qu'une discussion de fond puisse avoir lieu et, d'autre part, que cette loi soit rendue compatible avec notre appareil législatif. Au cas où la loi devrait être discutée ce jour – ce qui ne semble visiblement pas être le cas –, nous défendrons nos amendements sans lesquels nous ne pourrions la voter.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Il est clair que le Conseil d'Etat, en cette fin d'année, ne peut pas présenter des rapports enthousiasmants, en tout cas sur le plan financier. S'il ne le peut pas, c'est que le Conseil d'Etat, au cours de ces dernières années, de sa propre initiative ou sur celles du Grand Conseil, des institutions, des communes, a pris un certain nombre d'engagements qu'il doit honorer. Mais pour les honorer, il faut avoir des moyens et il a suffisamment été dit aujourd'hui: «Selon ta bourse, gouverne ta bouche.»

Nous dirons à Mme Isabelle Opan-Du Pasquier que nous ne sommes aujourd'hui guère enthousiasmé de présenter des mesures, que ce soit à l'égard du personnel, des communes ou autres. Mais, malheureusement, dans la période que nous vivons aujourd'hui, l'obligation et le devoir du Conseil d'Etat – et nous espérons que ce sera aussi le cas du Grand Conseil –

impliquent que nous prenions tout simplement, excusez-nous de le rappeler, nos responsabilités.

Nous demandons aujourd'hui au Grand Conseil de prendre une responsabilité – et nous sommes d'accord que cette question soit renvoyée en commission pour que le Grand Conseil lui-même puisse apprécier la situation –, c'est celle d'examiner avec le Conseil d'Etat la façon dont on peut maîtriser et organiser 40 % du budget de l'Etat. En définitive, il s'agit de cela.

En fonction de la discussion du budget en novembre prochain, nous aurons largement l'occasion d'en parler, de ces fameuses subventions et nous sommes d'accord avec ceux ou celles qui ont dit : « On ne parle pas simplement de subventions, il faut parler de participations, d'aides, de soutiens, etc. » Si vous prenez les lois, et en particulier la loi sur l'organisation scolaire, on parle de subventions et non de participations. Mais la terminologie est moins importante ici que les objectifs.

Nous ne sommes pas d'accord avec Mme Claudine Stähli-Wolf et nous protestons. Nous protestons lorsque vous énoncez toutes les intentions que vous pensez voir dans ce projet de loi. Ce n'est pas vrai. Nous avons la conviction que nous avons besoin d'une nouvelle loi et nous avions déjà annoncé cette loi depuis plusieurs mois. Nous pouvons aussi donner la garantie au Grand Conseil que ce point n'est pas lié essentiellement au problème du budget que nous avons à établir pour l'année prochaine. Mais depuis que nous avons affaire, il est vrai, à la nécessité de contenir les coûts de fonctionnements de l'Etat – et non seulement les coûts de fonctionnements de l'Etat, mais aussi ceux d'un certain nombre d'organismes, d'institutions ou autres qui viennent charger non seulement les coûts de fonctionnements de l'Etat mais également ceux des communes –, nous aimerions ici en appeler à l'ensemble des conseillers communaux ou conseillères communales qui se plaignent qu'on leur envoie des factures qu'ils n'auront qu'à payer. Nous leur disons que nous avons, nous aussi, cette préoccupation et que nous avons également la préoccupation, non seulement pour l'Etat puisqu'on met l'Etat avec un grand « E », mais pour tout le canton, de mieux pouvoir maîtriser une situation qui, malheureusement, nous a parfois peut-être un peu échappé.

Nous avons vu aujourd'hui, sur le banc d'un député au Grand Conseil, un livre de George Sand, et il est vrai que la loi sur les subventions n'a pas été écrite par George Sand. Mais le but d'une loi sur les subventions et du rapport qui l'accompagne, c'est de dire d'abord ce que nous recherchons. Que voulons-nous sinon faire, dans l'ensemble de procédures qui sont différentes selon chaque loi, selon chaque objet, « un peu d'ordre »? Les règles proposées ne concernent pas seulement le Conseil d'Etat. Dans le deuxième chapitre de cette loi, nous demandons au Grand Conseil, lui-même, de se donner un certain nombre de lignes de conduite parce que cette loi, dans son chapitre 2, s'intitule bien : « Principes applicables en matière de législation. » Pourquoi ? Parce que, dans ce Grand Conseil, les membres des

commissions ne sont pas toujours les mêmes. Ainsi, les membres de la commission financière, avec lesquels aujourd'hui nous travaillons ardemment au problème du budget, ne figurent pas toujours dans les autres commissions instituées pour examiner des projets de lois.

Il nous paraît dès lors nécessaire que le Grand Conseil lui-même, à travers cette loi, se fixe un certain nombre de règles qu'il devrait lui-même observer lorsqu'il élabore des lois de telle façon que nous ayons, là aussi, un certain nombre d'objectifs communs. Dans la fonction que nous avons occupée précédemment, notre collègue directeur des finances nous a une fois raconté qu'il avait reçu une carte postale de ses autres collègues partis faire un beau voyage et visité nombre de caves. Ils lui avaient envoyé une carte postale avec le simple mot suivant: « Nous avons commandé, tu passeras payer ! » Le Conseil d'Etat – et M. Claude Borel l'a relevé – en est souvent réduit à cela et si nous avons fixé certaines priorités, c'est que nous devons aussi travailler avec le cadre budgétaire que fixe le Grand Conseil.

Dès lors, de deux choses l'une, Mesdames et Messieurs, soit on donne les moyens au Conseil d'Etat, mais aussi au Grand Conseil, de mieux sérier l'utilisation des 40 % du budget de l'Etat, soit on ne les lui donne pas. Mais, dans ce dernier cas, ne demandez pas au Conseil d'Etat qu'il continue à honorer les engagements découlant de la plupart des lois actuelles.

Permettez-nous deux exemples. Récemment, les Chambres fédérales ont voté ce qu'on appelle le bonus à l'investissement. Fort bien ! Ce bonus à l'investissement va être utilisé dans le canton par de nombreuses communes. Cela a accéléré un certain nombre de projets et, parmi ces projets, dans le même district – n'est-ce pas, Monsieur Pierre-Alain Storrer ? – deux communes ont d'ores et déjà manifesté leurs intentions de construire l'une une halle de gymnastique, l'autre des halles polyvalentes et autres. Pensez-vous qu'on a écrit au Conseil d'Etat pour dire: « Est-ce que vous pourrez payer, dans le délai légal, les subventions qu'impliquent ces constructions ? » Non ! On demande au Conseil d'Etat de bien vouloir subventionner et nous devons le faire. Nous ne pouvons pas dire que telle construction n'est pas nécessaire ! Dans la planification financière, nous ne pouvons pas tenir toujours compte des projets qui se succèdent et qui s'additionnent, qu'ils soient de communes ou d'institutions. Mais nous devons les honorer.

Dès lors, ce que nous souhaitons, c'est que le Grand Conseil prenne en main la situation et examine cette loi. Si, à la conclusion de l'examen qu'il fera, soit par la commission financière, soit par une commission spéciale, il a la conviction que ce projet de loi présente tous les désagréments et toutes les arrière-pensées que Mme Claudine Stähli-Wolf y a vus, il peut toujours décider de le rejeter. Cependant, nous aimerions faire cette réflexion avec le Grand Conseil.

Ce que nous souhaiterions également savoir, c'est jusqu'où parfois nous devons faire les contrôles puisque nous devons aujourd'hui subventionner beaucoup d'institutions; il n'y a pas que les communes qui sont en cause.

Parfois, on vient nous dire: « Mais enfin, on dépense trop; les tarifs ne sont pas adaptés; il y a ceci et il y a cela...; pourquoi continuez-vous à subventionner et à quoi sert l'argent que vous mettez dans toutes ces institutions?» Nous n'avons pas aujourd'hui, quoi qu'on en dise, la possibilité de dire à une institution: « Nous viendrons contrôler l'utilisation des subventions », car ce ne sont pas que des individus et des particuliers, ce sont des communes qui, parfois, se demandent à quoi sert en définitive l'ensemble des participations financières que nous leur demandons à elles aussi de verser.

L'idée du Conseil d'Etat n'est pas de prendre en main l'ensemble de la gestion des secteurs publics de ce canton. Dans le cadre de la loi sur les subventions, un certain nombre de questions sont reposées par le Conseil d'Etat et nous demandons au Grand Conseil d'en discuter avec nous en commission.

On a mentionné divers articles de la loi, mais nous n'allons pas les reprendre tous dans leur détail. On s'est surtout achoppé à l'article 15. Mais cet article, il est l'expression d'un exemple sur lequel, précisément, le Conseil d'Etat a dû revenir. Si nous n'étions pas revenu dans le cadre d'un projet qui nous avait été soumis et pour lequel nous avions promis des subventions, nous aurions dû assumer à terme des coûts élevés d'exploitation et de subventions. Il a fallu que le projet change pour que le Conseil d'Etat se retire du projet. A titre de boutade, un des défenseurs du projet nous a dit: « Comme défenseur du projet, je regrette votre décision, mais comme contribuable neuchâtelois, je l'estime excellente. » Donc, selon que l'on soit d'un côté ou de l'autre de la barrière, on peut avoir des positions différentes.

Dès lors, ce que nous avons voulu proposer, c'est un certain nombre de règles que le Conseil d'Etat, ses services, ses départements et le Grand Conseil devraient observer dans le cadre de l'octroi de subventions et puissent, avec les institutions, se baser sur une réglementation pour que l'on ne puisse pas nous accuser de faire une politique discriminatoire ou inégalitaire. Fallait-il – et c'est une des questions importantes que vous avez soulevée – ou non revoir l'ensemble des législations plutôt que de faire une loi-cadre? Nous continuons à prétendre qu'il faut une loi de cette nature, indépendamment des lois d'application et des lois générales que vote le Grand Conseil, pour qu'il y ait précisément un certain nombre de critères de base. Mais cela n'empêche pas que nous revoyions les lois particulières au fur et à mesure que cela nous paraît nécessaire.

Cette législation, et nous pouvons vous le garantir, n'est pas faite dans un but policier ou de contrôle excessif de l'Etat. Simplement, il y a une préoccupation, c'est que dans ce canton tout bénéficiaire de participations, de subventions ou de soutiens soit traité de la même façon. Mme Isabelle Opan-Du Pasquier a fait allusion au fait que l'on pourrait diriger le secteur de la santé par le contrôle financier de l'Etat plutôt que par les commissions adéquates. Pensez-vous, Madame, qu'il soit possible à une commission formée de personnalités politiques d'examiner l'utilisation opportune des subventions? Les services de l'Etat eux-mêmes font l'objet du contrôle financier de

l'Etat. Ce ne sont pas les commissions du Grand Conseil qui peuvent contrôler l'utilisation des sommes qu'on met à disposition du Conseil d'Etat et de l'administration. C'est dans ce sens-là qu'il faut voir les choses, encore que nous demandons que ce ne soit pas toujours le contrôle financier de l'Etat qui le fasse, mais que ce soient des organisations privées à qui on peut confier des mandats.

Nous vous demandons avec insistance de bien vouloir renvoyer ce projet en commission, que nous puissions vous soumettre des cas ou l'ensemble de la situation de telle façon que vous puissiez vous-même décider. Nous désirons avoir la garantie que nous partageons tous le même objectif en ce qui concerne les finances de l'Etat.

M. *Frédéric Blaser:* – Nous dirons que le porte-parole du Conseil d'Etat ne nous a pas convaincu. Il a joué un peu le rôle du loup qui a mis une peau de mouton ! Il nous a présenté un projet de loi qui, à nos yeux, est inutile dans la mesure où l'on ne donne pas ce que veut le Conseil d'Etat, c'est-à-dire le pouvoir, non pas de refuser parce que ce pouvoir, il l'a déjà. A ce sujet, nous répondons tout de suite à un exemple que vous avez cité pour vous démontrer qu'il a déjà le pouvoir de refuser les subventions. Il s'agit du cas de l'Ecole technique du Locle dont le Conseil général a voté le crédit pour sa modernisation et son agrandissement. Il avait déjà obtenu l'accord de l'OFIAMT et le canton a dit non, ce n'était pas dans les possibilités financières du canton, et la ville du Locle s'est inclinée. Par conséquent, vous n'aviez pas besoin de la loi que vous nous présentez pour jouer le rôle de frein sur les charges des subventions.

Mais ce que vous voulez – et c'est dans la loi –, c'est le pouvoir de les stopper, de les réduire et de les suspendre en tenant compte de la capacité financière du canton, ce qui est un souci louable, mais quand vous suspendrez les subventions, vous mettrez les autres dans les difficultés.

Nous disons également que c'est une loi inutile parce qu'elle ne rend pas dans sa totalité le service que vous en attendrez. Il y a des problèmes qui se posent, vous les avez déjà posés à l'occasion, par exemple celui des subventions pour la formation professionnelle où les subventions de l'Etat et de la Confédération réduisent la charge des communes propriétaires, initiatrices et exploitantes de ces écoles.

Vous avez déjà dit, et cela s'est dit dans le Grand Conseil, que c'est une question qu'il faudra revoir. Mais alors, au lieu de revoir les problèmes de fond et poser le problème politique au Grand Conseil, vous préférez informer une commune – comme cela se fait déjà pour la politique hospitalière, nous vous le faisons remarquer – que, l'année prochaine, les subventions seront réduites en fonction de l'article 15 de la loi que vous nous demandez de vous accorder et qui vous donnera ce pouvoir. Par conséquent, au lieu de poser le problème de fond, vous espérez avoir un moyen d'atténuer les charges financières de l'Etat en les reportant sur d'autres, ce que nous ne pouvons pas admettre.

L'autre chose, c'est la référence à la capacité financière du canton. Eh bien ! nous voulons vous dire que vous pouvez déjà commencer aujourd'hui à refuser l'octroi de subventions puisque le canton est en déficit ! Cela signifie, du fait que les subventions ont plusieurs natures, que si nous devions voter aujourd'hui une subvention pour une région de notre canton qui aurait subi le cataclysme que la ville de Brigue a connu, si l'on invoquait la situation financière, on ne ferait plus rien ! Dès lors, ce qui doit déterminer l'intervention de l'Etat, ce n'est pas seulement sa capacité financière, mais c'est aussi le rôle social qu'il doit jouer, mais vous n'en parlez pas dans la loi sur les subventions. Vous parlez de la capacité financière en éliminant le rôle social de l'Etat et ce rôle social est aussi défini dans la répartition des tâches entre le canton et les communes. Par conséquent, nous ne pouvons pas dire aujourd'hui qu'automatiquement, si l'Etat a une situation financière difficile, il refusera d'emprunter pour remplir un mandat que la loi lui confie.

Nous en venons maintenant à un autre aspect du problème. Cette loi place le Conseil d'Etat au-dessus de la loi. Par exemple, si la situation financière de l'Etat s'aggravait, le Conseil d'Etat, en vertu de l'article 15, pourrait de sa seule autorité changer la loi votée par le Grand Conseil qui accorde des subventions pour l'enseignement primaire, secondaire et professionnel. Par conséquent nous nous opposons à cette loi ; en tout cas nous ne voterons pas dans cette forme-là les dispositions qui substituent le Conseil d'Etat au législateur. C'est une des raisons pour lesquelles nous sommes pour le renvoi du rapport au Conseil d'Etat. Mais nous comprenons votre souci. Si nous étions le directeur des finances du canton, nous partagerions peut-être votre point de vue *(rires),* mais ici nous sommes député ! Nous avons le pouvoir de légiférer et vous, vous avez le pouvoir d'exécuter et nous ne voulons pas vous donner le pouvoir de légiférer sur le montant des subventions que vous devez accorder en particulier aux communes.

Nous dirons à M. Claude Borel qu'il n'y a pas d'automaticité des subventions. Celles que nous pourrions appeler d'automatiques, ce sont celles qui sont dans le cadre du budget. Mais pour les subventions qui sont l'objet d'une loi, comme celle de la formation professionnelle, celle de l'enseignement, il n'y a pas d'automaticité. La subvention correspond à une prestation fournie par un tiers. Cette prestation étant fournie, qui va la financer ?

Vous parlez beaucoup de la capacité financière de l'Etat pour conclure, à ce sujet, nous voulons vous dire ceci : lorsque vous envoyez vos quatre bordereaux aux contribuables dans le courant de l'année, leur avez-vous demandé s'ils avaient la capacité de les payer ? Non, mais vous leur dites seulement : « Payez, sinon le lendemain vous avez une surtaxe. »

En conclusion, nous ne voulons pas que les subventions dépendent exclusivement de la capacité financière. Qu'on tienne compte de celle-ci lorsqu'il s'agit de les décider, mais elle ne doit pas être un élément déterminant quand il s'agit de les verser. Nous ne voulons pas que le Conseil d'Etat

s'arroge des pouvoirs qui sont les nôtres et pose, à des bénéficiaires de subventions des problèmes qui se reporteraient sur d'autres. Par conséquent, nous sommes pour le renvoi du rapport au Conseil d'Etat.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Nous aimerions revenir sur une ou deux choses qui ont été dites. Le représentant du Conseil d'Etat a dû confondre nos remarques avec celles de Mme Claudine Stähli-Wolf sur les commissions. D'ailleurs Mme Claudine Stähli-Wolf a parfaitement raison quand elle parle du rôle des commissions consultatives du Conseil d'Etat qui pourraient peut-être être mieux constituées.

Cependant, le Conseil d'Etat fait ce qu'il veut des propositions de ces commissions. Ce n'est pas ce que nous avions dit. En effet, nous nous étions étonnée de l'article 28 qui parle d'un contrôle pour toutes les subventions, le Conseil d'Etat pouvant déléguer le service de l'inspection des finances. Or, nous ne désirions pas que le Département des finances et des affaires sociales vienne dans toutes les institutions, dans toutes les communes, mais plutôt que les différents départements fassent leur travail. Et en santé publique, c'est une main de fer qui tient les budgets qui sont discutés pied à pied en général pendant tout l'été et qui sont fort bien contrôlés, aussi bien au moment des budgets qu'au moment des comptes et ces derniers sont analysés ; les preuves peuvent vous être apportées si vous le désirez.

Il n'a pas été répondu à quelques questions que nous avions posées, notamment : est-ce que c'est le Département des finances et des affaires sociales qui vient faire des contrôles ? Combien de nouveaux fonctionnaires seraient nécessaires ? Est-ce que l'on ne pourrait pas plutôt intervenir ponctuellement et dans quels domaines est-ce urgent ? En effet, les domaines que nous connaissons sont bien gérés ; dès lors où y a-t-il vraiment un problème sans que vous ayez les moyens d'intervenir ? Nous avons les mêmes doutes que le groupe des petits partis sur l'applicabilité de la loi et nous n'avons pas le sentiment que le Grand Conseil a pour tâche de se fabriquer des lois auxquelles il serait lui-même soumis.

M. *Claude Bugnon :* – C'est un sujet important que nous traitons aujourd'hui et nous sommes législateur et non pas un exécutant.

Comme législateur, nous tenons à ce que l'impôt que paient les contribuables soit utilisé à bon escient. Nous avons mis en place une série de règles financières. Il y a une loi sur les finances qui nous régit, qui donne des principes que le gouvernement, qui est exécutant, doit suivre. On vient aujourd'hui nous proposer un complément, nous l'admettons, beaucoup trop abondant concernant les subventions. Mais la loi sur les finances doit être complétée par des règles concernant le subventionnement et, notamment, la surveillance. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de revoir cette loi, peut-être mal ficelée dans certains de ses principes, notamment dans les premiers articles. Dès lors, nous suivons la plupart des intervenants, nous disons : une subvention promise est une subvention due.

Lorsque l'on promet une subvention, généralement on engage son partenaire à exécuter une tâche publique, à construire ou à mettre en place une réalisation.

Par contre, toute une série des principes qui se trouvent dans ce texte doivent être repris, soit dans la loi sur les finances, soit dans la loi concernant le subventionnement qui devient un complément à la loi sur les finances. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de renvoyer ce projet en commission, commission qui tiendra compte d'une série de remarques, de reproches qui sont faits et l'un des reproches qui est fait, c'est peut-être que cette commission devra harmoniser quelques lois spécifiques entre elles pour avoir un système de subventionnement cohérent dans notre canton. Nous exprimons ici la proposition d'une minorité du groupe libéral-PPN.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Ce n'est pas seulement au nom du groupe radical que nous aimerions nous exprimer, mais c'est au nom de l'efficacité, tout de même ! *(Rires.)*

M. *André Buhler :* – L'efficacité est-elle assermentée ?

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Tout à fait, vous l'êtes depuis hier, vous voterez comme nous ! C'est au nom de l'efficacité, pourquoi ? Si nous renvoyons en commission, nous donnerons l'illusion d'avoir assumé nos responsabilités, mais ce ne sera qu'une illusion. En effet, nous allons noyer le poisson parce que nous allons envoyer en commission un projet de loi-cadre, définissant la manière de verser les subventions, etc., et de les régir, alors que dans votre premier projet déjà, le Conseil d'Etat vous indiquait que ces mesures ne déploieraient – ou ne déploieront, vous écriviez dans le texte – d'effets que dans la mesure où elles seraient reprises dans des lois de subventionnement que nous devrions reprendre en examen au Grand Conseil.

Nous sommes persuadé que l'efficacité doit nous pousser à renvoyer ce projet de loi au Conseil d'Etat, non pas pour éliminer ce projet de loi, non pas parce que nous considérerions qu'il n'y a rien à changer, nous partons de l'idée que beaucoup de lois doivent être modifiées, mais loi après loi. On ne peut pas prendre, dans un même cadre, des lois qui traitent disons, par exemple, de l'instruction, de la santé, des prisons, il y a tout de même un autre esprit qui doit régner lorsque l'on définit une loi sur la justice ou sur l'emprisonnement que lorsque l'on parle des jardins d'enfants. Donc, nous sommes persuadé que l'efficacité devrait nous pousser à renvoyer ce projet de loi au Conseil d'Etat en lui demandant de nous soumettre une nouvelle mouture dans un délai court. Ce délai pourrait être beaucoup plus court que si vous le renvoyez en commission. Nous, nous sommes persuadé qu'en commission, ce travail-là va se noyer gentiment, gentiment, gentiment, et il apparaîtra seulement en surface lorsque nous aurons déjà passé les périodes difficiles que nous vivons maintenant.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Si nous n'avons pas répondu à l'ensemble des questions de Mme Isabelle Opan-Du Pasquier, c'est parce que nous souhaitions qu'on puisse le faire dans le cadre de la commission qui sera peut-être instituée.

Notre idée est que ce n'est pas l'inspection des finances de l'Etat qui doit aller partout. D'ailleurs, nous avions mentionné que, pour un certain nombre d'institutions dont le budget est important, nous souhaitions qu'il soit recouru à un organe de contrôle qui ne serait pas forcément celui de l'Etat. Mais il faut que ce soit un organe de contrôle ayant les compétences nécessaires qui intervienne pour examiner l'ensemble du fonctionnement d'une institution, fut-elle dirigée même avec la main de fer du Département de la santé et de la sécurité. Il nous paraît souhaitable que l'on sache que l'institution a été examinée dans l'ensemble de ses comptes par un organe reconnu comme compétent en matière de gestion et de comptabilité, ce qui n'est pas le cas actuellement pour beaucoup d'institutions.

L'idée n'est pas que le contrôle financier de l'Etat aille partout ; encore une fois, ce n'est pas notre volonté. Mais il n'est pas possible de se contenter, pour bon nombre d'institutions, de contrôles effectués par des gens bénévoles – pour lesquels, par ailleurs, nous avons particulièrement de sympathie. D'ailleurs, la nouvelle loi sur les sociétés impose aussi, dans un certain nombre de sociétés, l'obligation de pouvoir faire contrôler les comptes par des organismes à la fois indépendants et reconnus comme tels. C'est une des possibilités. Nous pouvons par ailleurs vous dire qu'il n'est pas question d'augmenter le personnel de l'inspection des finances de l'Etat pour appliquer cette loi.

Vous souhaitez une réponse concernant particulièrement l'article 28, alinéa 2.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Non, cela concernait l'alinéa 1 qui dit que c'est l'inspection des finances qui fait des contrôles ponctuels.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Un département quel qu'il soit – et pas seulement les finances ! – peut demander que l'inspection des finances fasse un contrôle particulier si, pour une raison ou pour une autre, on a l'impression qu'un contrôle financier doit être fait dans une institution subventionnée. Si, à un moment donné, le Conseil d'Etat, le chef du département concerné, estime que, dans une situation donnée, il y a des doutes quant à l'utilisation des subventions, des participations ou des aides que nous accordons, il convient d'avoir la base légale pour pouvoir déléguer quelqu'un pour contrôler. C'est une nécessité. Des communes, aujourd'hui, nous demandent des comptes quant à la gestion d'un certain nombre d'institutions auxquelles elles sont aussi amenées à participer.

Il nous faut donc des règles que l'on puisse appliquer à chacun, de telle façon qu'il n'y ait pas des personnes qui croient qu'elles sont plus mal loties que d'autres, ou que l'on agit sans base légale. Pour pouvoir aussi avoir la garantie – et M. Claude Bugnon l'a dit –, face à l'opinion publique et face à l'ensemble des contribuables, que l'argent qui est mis à disposition est utilisé en fonction des critères mentionnés dans la loi.

Nous le regrettons, mais nous n'allons pas nous entendre, Monsieur Frédéric Blaser. Ce n'est certes pas la première fois que cela arrive. Vous nous accusez de vouloir, à travers nos propositions, démanteler l'effort social de l'Etat. Ce n'est pas vrai et nous ne voulons pas aujourd'hui revenir sur l'ensemble des lois qui ont été votées. Cette loi ne s'appliquera pas aux lois qui, d'ores et déjà, ont fait l'objet de dispositions concernant les subventions.

Ce que nous souhaitons, Monsieur Pierre-Alain Storrer, c'est qu'à l'occasion de la révision des lois, on tienne compte de la ligne que le Grand Conseil s'est lui-même donnée pour la gestion des subventions. Il est évident que le Grand Conseil restera libre de déterminer ce qu'il entendra, mais il devra considérer ces dispositions, quels que soient les commissions et les projets de lois, comme le Conseil d'Etat, les services et les départements.

Vous nous demandez, dans le cadre du budget de l'Etat, de pouvoir contrôler les dépenses de l'Etat, de pouvoir mieux maîtriser l'ensemble et, aujourd'hui, pour un secteur qui concerne 40 % des dépenses de l'Etat, vous êtes en train de nous dire qu'on n'a pas besoin de ces règles. Eh bien ! Mesdames et Messieurs, vous ne pouvez pas exiger de nous, même si nous ne sommes que des exécutants, d'aller dans le sens où vous le souhaitez, à la fois répondre aux attentes qui sont les vôtres concernant la maîtrise des dépenses de l'Etat et à la fois nous refuser quelques moyens pour pouvoir faire face à notre devoir et à nos responsabilités. L'avenir – et l'avenir est proche – impliquera que nous ayons une base légale pour maîtriser au mieux l'ensemble des promesses qui ont été faites et que nous devons honorer. Le but n'est pas de remettre en cause les choses, mais c'est de pouvoir avoir une ligne de conduite, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.

Le président : – Les déclarations du Conseil d'Etat ont suscité des réactions chez M. Frédéric Blaser, nous lui passons donc la parole.

M. *Frédéric Blaser :* – Oh oui, Monsieur le président ! Ce n'est pas la première fois, mais nous avons parfois le sentiment que le Conseil d'Etat n'a pas lu le rapport qu'il nous présente *(rires).* Vous venez d'affirmer – nous l'avons compris comme cela, c'est peut-être nous qui entendons mal, à notre âge, c'est permis –, que cette loi ne concernerait pas les subventions qui sont déjà en application. L'article 2 dit : « La loi s'applique à toutes les subventions versées en vertu du droit cantonal. » Peut-être que ce n'est pas votre intention, mais cette loi est rédigée ainsi, première remarque.

Quand vous parlez des subventions, vous donnez le sentiment qu'elles sont attribuées dans le canton avec un arrosoir, sans règles, sans rien, parce que vous nous avez dit tout à l'heure que la loi énonçait les principes régissant l'octroi des subventions. Eh bien, ces principes n'ont rien d'extraordinaire ! Vous les avez toujours appliqués. En tout cas, quand nous étions à la commune du Locle, la façon dont on octroyait les subventions, que ce soit pour l'enseignement – parce que dans les communes, c'est cela –, ou que ce soit pour la construction d'un bâtiment, se déroulait comme suit :

– il fallait toujours présenter un projet ;

– il fallait que la subvention que l'Etat accordait soit fondée sur une base légale ;

– que le requérant offre la garantie d'accomplir convenablement la tâche en question ;

– dans certains projets, l'Etat a surveillé de très près non seulement le décompte, mais, en cours de réalisation, il a examiné certains projets ;

– les paiements étaient prévus, il y a eu de longues discussions en son temps pour savoir à quel moment ils interviendraient ; il y a une vingtaine d'années, l'Etat a modifié sa méthode en versant par acomptes, tandis que, dans le temps, vous n'obteniez les subventions de l'Etat qu'à la fin des travaux.

Il y avait donc toute une série de règles que le Conseil d'Etat a dû appliquer. Par conséquent, nous allons vous dire les principes régissant l'octroi des subventions, à l'exception de la révocation des subventions, sont déjà tous appliqués par le canton dans les subventions qu'il accorde.

Maintenant, on parle beaucoup des montants des subventions. Eh bien ! vous savez, les plus grandes subventions, c'est l'AVS, ce sont les prestations complémentaires. Vous n'y pouvez rien, ce sont les dispositions fédérales. On peut, sur les prestations complémentaires, mettre les plafonds maximums ou les plafonds minimums. On a fixé les plafonds maximums, pour le reste, il s'agit de législation fédérale.

Quand nous entendons les communes qui pleurent sur l'aide hospitalière et ceux qui, au Locle, disent : « Si on n'avait d'hôpital, on paierait moins. » Ils ne paieront pas moins, mais ils paieront pour les autres ! C'est toute la différence. Par conséquent, nous disons que le fond du problème, c'est le pouvoir accordé au Conseil d'Etat de révoquer des subventions. Dès lors, nous vous posons une question : vous allez venir à la prochaine séance du Grand Conseil avec des propositions d'économies. Le Grand Conseil va dire s'il est d'accord que le canton coupe du 10 % sur toutes les subventions – nous citons cet exemple pour singer la Confédération –, mais avec cette loi-là, vous n'aurez plus besoin de venir nous demander notre avis. Vous direz : « La capacité financière du canton, qui est un élément donné, nous permet

de diminuer les subventions de 10%.» Par conséquent, en fonction même de l'esprit de cette loi, il faut la renvoyer au Conseil d'Etat.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière étant contestée, nous allons voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est refusée par 63 voix contre 39.

Nous interrompons ici cette séance et nous reprendrons demain matin à 8 h 30 la suite de nos travaux. Nous vous souhaitons une bonne fin de journée.

Séance levée à 13 h 10.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

TROISIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 4, 5 et 6 octobre 1993

Séance du mercredi 6 octobre 1993, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 106 députés.

Absents et excusés : MM. Roland Debély, Sven Engel, Jacques Girod, Jean-Claude Leuba, Mme Eva Leuenberger, MM. Jean-Marc Nydegger, Jean-Carlo Pedroli, Blaise Perret et François Ruedin. – Total : 9.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Don du Grand Conseil

Les listes que vous pouvez signer pour renoncer à une indemnité de présence figurent à l'entrée à droite – vous les avez peut-être vues – et ceci en faveur des régions sinistrées du Valais.

Remerciements

En votre nom, nous remercions nos collègues vignerons qui, hier, durant la pause, nous ont si aimablement offert le raisin. Merci en votre nom.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

Questions

93.366
Question Claude Borel
Indexation des prix dans le secteur de la construction

Il n'y a pas que de petites économies, il y en a parfois de grandes ! Encore faut-il vouloir les faire !

Le soussigné est déjà intervenu précédemment au sujet des indices de renchérissement appliqués dans le secteur de la construction, en déplorant que l'Etat de Neuchâtel ait recours à l'indice zurichois plutôt qu'à l'indice genevois, plus favorable aux maîtres d'ouvrage.

Peu satisfait de la réponse du Conseil d'Etat, le soussigné a consulté « M. Prix ». Or, il s'avère que « l'évolution divergente de l'indice genevois par rapport aux autres indices s'explique principalement par le fait que le marché de la construction romand et plus particulièrement genevois a été touché en premier et beaucoup plus fortement que le marché suisse alémanique par la baisse de la conjoncture ».

Neuchâtel se trouvant en Suisse romande, le Conseil d'Etat estime-t-il malgré tout judicieux de continuer à s'appuyer sur des indices étrangers au marché de la construction romand ?

93.367
Question Anne-Marie Mouthon
Faut-il oublier notre Eglise ?

Le chef du Département des finances et des affaires sociales serait-il d'accord d'adresser aux citoyens l'impôt ecclésiastique aussi en quatre tranches ?

Il nous semble que les contribuables recevraient plus favorablement quatre petites tranches, plutôt qu'une grande tranche d'impôt d'église.

Cette Eglise, qui est toujours présente dans nos moments de crises... mérite bien qu'on ne l'oublie pas !

93.368
Question Claude Bernoulli
Informatisation du registre du commerce

Plusieurs cantons (suisses alémaniques en l'occurrence) ont achevé les travaux d'informatisation et de réorganisation de leur RC.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur l'état d'avancement de la réflexion et du travail dans notre canton ?

RÉPONSE AUX QUESTIONS

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avons à répondre à quelques questions que vous avez bien voulu nous poser.

93.363

5 octobre 1993

Question Francine John
Largeur des lignes blanches

Le quotidien «24 heures», en date du 20 février 1993, mentionnait que le canton de Berne envisagerait de peindre les lignes blanches de ses routes à 15 cm au lieu des 20 cm usuels, pour une économie de peinture envisagée à 100 tonnes par an.

Une mesure économique et écologique qui ne nuirait en rien à la sécurité des usagers de la route.

Pour autant que la LCR l'autorise, le canton de Neuchâtel pourrait-il envisager d'emboîter le pas au canton de Berne?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Dans le canton de Neuchâtel, nous sommes déjà à 15 cm pour les lignes d'axes, 20 cm pour les lignes de bord. Nous avons effectivement le souci d'économiser de la peinture et nous utilisons maintenant des peintures qui sont les moins mauvaises pour l'environnement. Nous avons fait plusieurs essais avec des peintures à l'eau et nous sommes enfin arrivé à obtenir des résultats probants parce qu'il y avait des peintures qui ne tenaient pas. Et il faut savoir aussi que nous essayons de limiter la main-d'œuvre et le travail, nous arrivons donc maintenant à de bons résultats.

Tout simplement, pour vous montrer que nous sommes dans l'économie, sachez que nous n'utilisons chaque année que 40 à 50 tonnes de peinture, ce qui n'est pas comparable au canton de Berne. Mais nous partageons aussi le souci de Mme Francine John puisque nous avons souhaité revoir encore certains marquages, éventuellement diminuer encore certaines lignes d'axes sur les petites routes et certaines lignes de bord sur des routes de moindre importance, mais ces lignes sont tout de même nécessaires en cas de brouillard. Nous veillons à ce que le travail soit fait dans les meilleures conditions possibles.

93.364

5 octobre 1993

Question Jean-Jacques Delémont
Relations CFF – canton de Neuchâtel: sortie du tunnel ou cul-de-sac

A la suite des nombreuses interventions de toute sorte suscitées par les non moins nombreuses menaces que les CFF font planer sur l'avenir de certaines lignes dans notre canton, le Conseil d'Etat et la direction générale de la Régie ont convenu d'une rencontre en août dernier.

Le Conseil d'Etat peut-il informer le Grand Conseil du résultat de cette entrevue ?

Plus particulièrement, est-il en mesure de nous dire :

- *si les CFF font leurs tout ou partie des conclusions du rapport d'experts, dit « Livre vert », portant sur l'appauvrissement général et le démantèlement partiel du réseau ferroviaire de notre canton ;*
- *s'il a pu obtenir formellement des garanties sur le maintien – voire l'amélioration – des prestations actuelles et, cas échéant, lesquelles ?*

Cosignataire : B. Soguel.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Du côté des CFF, nous avons reçu quelques assurances, notamment le maintien de la ligne Neuchâtel - Le Locle avec des trains régionaux jusqu'à La Chaux-de-Fonds, La Chaux-de-Fonds - Le Locle devant être discuté une fois que nous aurons reçu le résultat du recours qui a été adressé au Département fédéral.

Concernant le *Livre vert*, le département a actuellement chargé l'Office fédéral des transports de préparer des éléments de négociation et nous pensons que c'est cet hiver que les cantons pourront être informés du résultat de ces préparations. Donc pour le moment, nous n'avons pas repris la discussion.

Concernant le Val-de-Travers, puisque l'on parle du canton dans son ensemble, nous vous annonçons une nouvelle qui est désagréable pour nous, c'est que notre recours au Tribunal fédéral a été déclaré irrecevable. Nous n'avons reçu la réponse qu'hier et nous ne sommes pas encore en possession des considérants de cet arrêt. Nous savons seulement que le Conseil fédéral est chargé d'examiner le statut de cette demande. Il faut donc attendre pour en savoir plus.

Mais, nous vous annonçons aussi que, suite à la réunion que nous avons eue avec les CFF, un groupe de travail s'est penché sur le problème pour examiner des solutions. Dès le courant de cet automne, nous aurons des contacts avec la direction générale des CFF pour leur présenter des solutions. Et c'est à ce moment-là que nous parlerons finances et participation cantonale éventuelle. Nous intervenons pour maintenir quelques trains directs dans la région du Val-de-Travers jusqu'aux Verrières et surtout, nous insistons pour utiliser les possibilités qu'offrent les trains de marchandises qui comportent un wagon-voyageurs ainsi que le TEE et le TGV qui s'arrêtent aux Verrières pour charger ou décharger des douaniers. Nous estimons que s'ils peuvent charger ou décharger des douaniers, ils peuvent aussi faire de même avec des passagers. C'est dans ce sens que nous travaillons mais il s'agit maintenant de trouver une solution avec les CFF. Les prochains rendez-vous sont agendés pour la fin de l'année, nous espérons arriver à des solutions.

93.351

4 octobre 1993

Question Willy Haag

TGV Berne - Neuchâtel - Paris : le canton peut-il faire mieux que de suivre le convoi avec une draisine ?

Une évidence : l'importance capitale(s), directe et indirecte, de cette ligne pour notre canton.

Une bizarrerie : deux organismes nationaux, d'utilité publique (CFF et SNCF), connaissant des difficultés de rendement de leurs lignes, se mettent ensemble et deviennent tout d'un coup « Société privée » dans le but de rentabiliser ce qui n'était pas rentable.

Une inquiétude : entre Paris et Berne, entre SNCF et CFF, il y a le canton de Neuchâtel, sans cesse ballotté entre promesses et menaces.

Des questions : que pense le Conseil d'Etat de cette privatisation ? N'aura-t-il que les moyens d'une petite draisine pour suivre le convoi ou en a-t-il prévu de meilleurs pour influer sur l'avenir de cette ligne et faire entendre sa voix ? Si oui, quels sont ces moyens ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Avec votre humour, Monsieur Willy Haag, vous nous mettez en face d'un problème dont nous nous occupons. Il est vrai qu'il y a une nouvelle société qui s'est créée au niveau CFF et SNCF. Ce n'est pas une société publique, c'est une société mixte de deux transports, un assemblage de deux sociétés publiques entre CFF et SNCF. Donc il n'y aura pas d'autres partenaires dans cette société et, en particulier, pas le canton de Neuchâtel.

Mais nous suivons tout à fait ce qui se passe. Les CFF achèteraient une rame TGV. Dans le cadre de cette exploitation, nous aurions quand même des meilleures assurances pour Neuchâtel parce que, d'une part, nous travaillerions avec une société beaucoup plus soucieuse de la rentabilité et ainsi nous aurions des possibilités d'augmenter les transports depuis Neuchâtel parce que actuellement, bien souvent, il y a des places dans le TGV qui ne sont réservées que depuis Dijon. Cette société fera probablement tout pour qu'il y ait un nombre plus important de passagers depuis Neuchâtel. C'est déjà quelque chose d'important.

En outre, les redevances demandées par la SNCF tombent. Il y aura de nouvelles négociations pour l'utilisation des lignes. Et là, nous espérons aussi avoir des meilleures conditions parce que vous savez certainement que tant les CFF que la ligne Berne - Neuchâtel paient actuellement une somme assez considérable à la SNCF pour que le TGV vienne jusqu'à Berne, ce qui est une bizarrerie. Au lieu que ce soit la SNCF qui loue les lignes, c'est nous qui payons une redevance à cette compagnie pour qu'elle vienne. Mais cela va cesser. Il y aura de nouvelles négociations et nous espérons trouver de meilleures solutions.

Dans le cadre de cette privatisation, nous pensons aussi que c'est aller vers le maintien de la ligne parce qu'à ce moment-là nous aurons les arguments nécessaires et économiques pour prouver que la ligne Berne - Paris est bien une ligne importante, appréciée et reconnue. Et nous croyons que pour notre région, il y a lieu de se féliciter de cette nouvelle société plutôt que de la craindre.

93.365

5 octobre 1993

Question Luc Rollier
Mesures de crise – entretien des vergers

Dans le cadre des mesures de crise, l'office de la conservation de la nature souhaite mettre sur pied un groupe de travail formé de chômeurs en collaboration avec le bureau Insecta qui s'occuperait de l'entretien des vergers hautes-tiges.

Il a adressé cette lettre à tous les membres de la Société d'arboriculture en leur demandant de confier les travaux d'entretien sans aucuns frais à charge du propriétaire.

Dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire, les vergers hautes-tiges font partie de notre patrimoine et peuvent faire l'objet de protection.

Ces vergers sont constitués en grande partie par de vieux arbres mal entretenus. Un coup de scie mal adapté peut compromettre la valeur esthétique et de production.

La qualification d'un bureau d'ingénieurs permet-elle un bon encadrement pratique ?

Il est clair qu'il nous faut occuper les chômeurs en fin de droit, mais n'y a-t-il pas là une concurrence déloyale de la part de l'Etat ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – On peut effectivement avoir quelques soucis quand on lit ce qui avait été envoyé par l'office de la conservation de la nature. En fait, le but visé était non pas de faire du travail à la place des entreprises, mais de suggérer à ceux qui n'avaient plus entretenu leurs vieux vergers depuis bien des années de trouver des solutions à cet entretien. Ceci a été fait en collaboration avec la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture mais il faut savoir que, pour les mesures de crise, nous croyons que l'office aurait dû se renseigner auprès de l'office du travail, parce que dans ce cadre-là, les mesures de crise n'auraient pas pu être employées vu la concurrence à des entreprises qui peuvent faire ce travail.

Il faut admettre que cette demande était certainement partie d'une bonne intention mais qu'elle n'était pas tout à fait bien préparée et qu'en plus elle

n'a abouti, sauf erreur, qu'à une demande. Il n'y a pas eu du tout d'intérêt et ainsi, on remet les choses à leur juste place.

93.354

4 octobre 1993

Question Jean-Carlo Pedroli
Quel avenir pour nos haies ?

Récemment nous avons appris par un périodique spécialisé que le Conseil d'Etat avait refusé l'adoption d'un arrêté concernant la protection des haies dans le canton.

Pourtant, selon nos informations, ce projet avait reçu un accueil favorable aussi bien des milieux agricoles que de ceux de la protection de la nature. Il était en particulier prévu des aides aux agriculteurs qui effectuent des travaux d'entretien indispensables pour le maintien des haies.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il a décidé de renoncer à un tel projet ou si ce ne sont que des questions techniques de détail qui ont motivé la non-prise en considération du projet d'arrêté ?

Dans cette dernière éventualité, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer quels sont les principes généraux qu'il entend faire figurer dans le futur arrêté et dans quel délai il pense le mettre en vigueur ?

Cosignataire : W. Willener.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Le Conseil d'Etat n'a pas encore pris d'arrêté pour la protection des haies, mais il faut savoir que ces haies et ces bosquets sont de toute façon protégés par la loi fédérale et en particulier par la loi cantonale sur la chasse. Mais ce n'est peut-être pas suffisant et c'est pour cette raison qu'un arrêté avait été préparé. Le Conseil d'Etat attend un arrêté qui soit peut-être plus simple que ce qui avait été présenté dans un premier temps. Cet arrêté devrait, si possible, moins faire recours à un inventaire cantonal, moins préciser de détails techniques. Il y a de plus une incidence financière à cette protection. Le Conseil d'Etat estime qu'il faut être prudent parce que si l'on s'engageait dans des subventionnements pour des travaux d'entretien de haies, il faut pouvoir les assumer. Et actuellement, en période difficile, nous n'avons pas cette assurance-là. Alors nous travaillons à l'élaboration d'un nouvel arrêté.

De plus, dans le cadre de la loi sur la protection de la nature et du paysage, nous nous occupons également de ce chapitre et sachez que dans un délai très raisonnable, il y aura une législation en place. Mais de plus, actuellement, les haies ne sont pas trop menacées et s'il y a des abus, ils peuvent être tout à fait poursuivis.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous avons répondu aux quelques questions qui nous ont été posées.

93.361

5 octobre 1993

Question Francis Javet
Qualité de la vendange 1993

Vu le temps pluvieux et froid persistant, nous demandons au Conseil d'Etat d'abaisser pour les chasselas et riesling-sylvaner le degré minimum de 15 % brix (61,1° Oe) à 14,8 % brix (60,2° Oe), teneur minimum selon l'article 4 du règlement AOC (appellation d'origine contrôlée), et pour les pinots noirs et les spécialités, selon l'alinéa 3, lettre b, du même article, d'abaisser de 0,5 % brix.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous avons, dans le domaine de la vendange, connu passablement de hauts et de bas, de dépressions et de hausses. Pour finir, compte tenu de l'environnement météorologique, des prévisions qui sont catastrophiques jusqu'à la fin de la semaine et d'un certain nombre de résultats qui sont rentrés au début de la vendange, le Conseil d'Etat a décidé de revenir, bien qu'elle n'avait pas été officiellement publiée, sur sa première décision concernant le chasselas qui consistait à fixer à 61° Oe la limite et de la ramener à 60.

Ce n'est pas tellement parce qu'une grande part de la vendange n'atteignait pas la limite de 61° Oe : il s'agissait de 3 à 4 % de celle-ci, mais avec un risque d'aggravation énorme. C'est ce constat qui nous a ému. Le fait que la vigne de l'Etat de Neuchâtel, en contrebas de l'abbaye à Bevaix, atteigne dans le haut 61° Oe et dans le bas des valeurs qui aujourd'hui seraient en dessous de 61, nous a convaincu de revenir sur notre décision.

Notre arrêté a aussi une raison financière, dans la mesure où le fait de fixer la limite à 60° Oe rétablit un peu le paiement de la vendange, car nous vivons vraiment une année météorologiquement exceptionnelle.

93.357

4 octobre 1993

Question Jean-Gustave Béguin
Etablissement d'un réseau cantonal d'itinéraires VTT, l'Etat a-t-il les moyens de sa politique ?

En date du 25 juin 1993, le Conseil d'Etat adoptait la modification du plan-directeur cantonal de l'aménagement du territoire, créant ainsi des circuits officiels de vélos de montagne. Si les principes sont louables et bienvenus,

pour essayer de mettre d'accord des antagonistes en déterminant des itinéraires dans chaque district, il est regrettable de constater que l'on a tenu compte de la non-entrée en matière de certaines communes, pour éviter leur territoire. Pour notre part, nous en connaissons quelques-unes qui ne sont franchement pas enchantées du report de charge que le Conseil d'Etat concocte. En seront-elles peut-être exonérées ?

Pour le balisage et l'équipement de tels circuits, l'engagement financier de l'Etat n'est pas clair, voire inexistant. Nous prions donc le Conseil d'Etat de nous dire qui se chargera de la dépense de création d'abord et de fonctionnement ensuite. Nous aimerions savoir également s'il est prévu l'amélioration de certains tronçons quant au confort et à la sécurité pour l'ensemble des touristes (par exemple : élargissement, empierrement de sentiers marécageux, entretien et dégagement des gabarits, remplacement des clôtures en fil de fer barbelé par des barrières moins dangereuses, etc.). A-t-on prévu, si l'on veut rendre crédible l'action touristique populaire, de faire installer en période d'estivage des passages à vélos sur les clôtures ?

En pensant qu'il est plus facile de tracer en rouge sur une carte des itinéraires VTT que de financer l'opération, nous demandons encore au Conseil d'Etat s'il juge suffisantes les dispositions du code des obligations pour limiter la responsabilité des communes et des propriétaires concernés, surtout en milieux forestiers et agricoles.

Cosignataire : J. Matile.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous répondons de manière claire et nette, Monsieur Jean-Gustave Béguin : Oui ! Il a les moyens de sa politique et de son engagement, et contrairement aux doutes que vous entretenez dans votre question, c'est, à notre avis, clair. Pourquoi ? Parce que nous avons mis à disposition passablement de prestations de service à la demande de l'Association du vélo tout terrain. Nous vous les énumérons rapidement :

– l'aménagement du territoire a fait toutes les enquêtes nécessaires au fonctionnement de ce phénomène ;
– le service des mensurations cadastrales est en train d'établir la liste de toutes les parcelles touchées, ce qui est un gros travail qui ne sera pas facturé ;
– le Département de l'économie publique a mis à disposition le personnel – par les mesures de crise, il est vrai – pour les relevés, étant à disposition pour tous les travaux qui pourraient se faire.

Sur le plan financier – car c'est là que le bât blesse – l'engagement financier serait de 150.000 francs. Une décision de principe a d'ores et déjà été prise par le comité du fonds du tourisme. Et puis nous aurons à disposition un mécène dont le nom ne peut pas encore être publié car la signature n'est pas

encore apposée mais les accords sont moralement obtenus, si bien que le financement de 150.000 francs, compte tenu de toutes les bonnes volontés, sera atteint et nous imaginons qu'il y aura une réponse positive à la demande faite par les intéressés.

En ce qui concerne les dispositions du code des obligations, là nous ne serons pas aussi catégorique. Nous avons chargé le service juridique de plancher sur cette question. C'est vrai qu'il y a un certain nombre de questions qui sont restées sans réponse et d'après M. André Perret, ancien juriste, les dispositions prévues par le code des obligations sont suffisantes. Mais c'est un avis que nous devrons étayer par une étude plus approfondie pour obtenir la réponse que souhaite l'Association du VTT. Nous tenons à votre disposition, compte tenu du peu de temps qui nous est imparti, la documentation que nous allons apporter tout à l'heure, pour compléter votre information. Monsieur Jean-Gustave Béguin, nous croyons que vous pouvez être convaincu que nous employons tous les moyens que nous avons à notre disposition pour aller de l'avant.

93.359

4 octobre 1993

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
Des chômeurs neuchâtelois à l'étranger ?

Une motion récemment déposée au niveau fédéral propose une modification de l'assurance-chômage, destinée à permettre à un certain nombre de chômeurs de s'engager dans des projets d'aide à l'Est, pour une durée limitée.

– *Quelle est la réaction du Conseil d'Etat à cette proposition ?*

– *Bien que la loi régissant l'assurance-chômage soit de compétence fédérale, le Conseil d'Etat serait-il prêt à étudier des mesures d'exception et à soutenir des initiatives allant dans ce sens ?*

Cosignataire : J.-J. Delémont.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Il y a effectivement un « feu vert » donné par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail pour un projet-pilote qui concerne la ville de Berne qui est d'un stage de six mois dans des pays tels que la Tchécoslovaquie et la Hongrie. Il est évident que du point de vue linguistique ces deux pays ne représentent pas la langue la plus véhiculaire que l'on connaisse dans le monde actuellement. L'OFIAMT admettrait, et admettra, qu'on lui fasse d'autres propositions, mais alors s'en tient de manière impérative au délai de six mois qui doit être mis à disposition des personnes

pour la connaissance des langues, des pays, pour se familiariser avec la vie culturelle ou même la vie économique de ceux-ci.

L'OFIAMT insiste sur le fait qu'il ne donnera pas une autorisation en blanc, qu'il examinera toutes les demandes parce qu'il se refuse – et nous sommes d'accord avec eux, nous les appuyons – à organiser un tourisme de chômeurs, notamment vers l'Amérique. C'est fou ce que les Etats-Unis d'Amérique, où l'on parle, c'est vrai, une langue très répandue, peuvent attirer de jeunes actuellement. Mais il n'en demeure pas moins que cette mesure, Mme Anne-Marie Cardinaux-Mamie, nous allons la mettre en vigueur, mais en fixant des conditions très précises et même très rigoureuses. Si quelqu'un nous dit : « Je vous demande six mois de prestations de chômage pour aller aux Etats-Unis », la réponse sera non ! Il faut que l'on sache où il va aux Etats-Unis, où il veut aller apprendre l'anglais ou alors une autre activité, mais pas simplement un voyage à travers le pays parce que cela serait utiliser le chômage pour se payer des vacances. Mais s'il y a véritablement un stage pratique, nous donnerons notre accord, sous réserve de la confirmation de l'OFIAMT.

La question Jean-Marie Haefliger 93.349, concernant l'« Odyssée 2000 », sera prise par le président du gouvernement.

93.353

4 octobre 1993

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
Solidarité Neuchâtel - Nottwil bis

Les parlementaires cantonaux reçoivent aujourd'hui, de la part du Centre suisse de paraplégiques à Nottwil, une demande d'appui à l'octroi d'une participation financière des cantons pour les frais de traitement de leurs ressortissants. Nous avions déjà posé cette question le 18 novembre 1991 (91.378).

La position du Conseil d'Etat est-elle aujourd'hui différente de celle de novembre 1991 (cf. BGC, volume 157, pp. 1513-1514) ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous répondrons, d'entrée de cause, à Mme Anne-Marie Cardinaux-Mamie que la position du Conseil d'Etat est toujours semblable à celle de novembre 1991.

En effet, il faut rappeler que, dans le cadre de la conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, une convention a été passée avec le centre de Genève et celui de Bâle, et que, même si ces conventions ne suffisaient pas à satisfaire les besoins de notre canton, il resterait encore à notre canton la possibilité d'en conclure une avec le centre de Balgrist, à Zurich.

Il est vrai que Nottwil est revenu à la charge, certainement que quelques-uns d'entre vous, même tous, ont reçu des informations. Mais pour l'instant et spécialement, vous le comprendrez, dans le domaine de la santé, il n'est pas dans notre intention d'augmenter encore le nombre de partenaires dans ces conventions, avec les répercussions que vous pouvez imaginer, ceci d'autant plus qu'à notre connaissance, Nottwil n'offre pas des services supplémentaires, si ce n'est celui d'un cadre un peu plus moderne.

93.355

4 octobre 1993

Question Laurence Boegli
Suspension des peines pour objecteurs

Alors que le peuple et les cantons ont dit oui au principe du service civil, et que la loi d'application est toujours en préparation, le Conseil d'Etat a décidé la levée de la suspension des peines pour objecteurs.

Cette décision n'est-elle pas prématurée et n'aurait-il pas été plus judicieux d'attendre l'établissement du service civil ?

Par ailleurs, le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas trouver une mesure plus constructive que de mettre les objecteurs en prison ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Au fond, cette question prouve à l'évidence qu'on mélange un peu facilement les problèmes. Nous ne savons pas si c'est intentionnel ou non, mais il faut différencier, dans ce problème des peines pour objecteurs, les peines qui concernent non pas l'objection de conscience mais le refus simple de servir.

De plus, il y a une troisième peine, qui celle-là est justement maintenant mise en application dans notre canton, c'est la peine pour infraction à la loi sur la taxe militaire. Nous avons toujours maintenu, dans notre canton, l'obligation de payer la taxe militaire. Par contre, vous savez qu'actuellement le projet de loi fédérale sur le service civil est en procédure de consultation. Plusieurs d'entre vous ou plusieurs associations ont été consultés et doivent donner ou ont dû donner leurs réponses, et ceci jusqu'à mi-octobre 1993. Même si l'on sait la volonté de mettre rapidement en application une loi, on sait aussi qu'il faudra un certain temps pour réaliser ses applications, les infrastructures nécessaires, préciser des compétences puis choisir les entreprises ou les chantiers et assurer l'intendance.

On rappelle encore la loi Barras qui permet, depuis le 15 juillet 1991, aux Suisses d'être astreints à un travail. Donc actuellement, les condamnés, qui ne sont plus des objecteurs de conscience mais des citoyens qui font un refus de servir ordinaire, sont punis. Mais l'objection de conscience,

selon l'article 81 du code pénal militaire, est suspendue. Ce sont des précisions qu'il faut, justement, bien différencier et rien n'a changé dans la position du gouvernement contrairement à ce que l'on a voulu prétendre.

93.358

4 octobre 1993

Question Violaine Barrelet
Planification hospitalière

A la session d'automne 1992, le Grand Conseil n'a pas pris acte du rapport d'information du Conseil d'Etat relatif à la planification hospitalière.

Une année plus tard, les habitants de Neuchâtel, de l'Entre-deux-Lacs et du Littoral neuchâtelois s'inquiètent du devenir des hôpitaux neuchâtelois et notamment du projet du Centre hospitalier de Neuchâtel (CHN), tout de même pièce centrale du dossier de la planification hospitalière.

Le Conseil d'Etat a-t-il conscience de l'urgence de faire avancer le dossier du CHN, au vu de l'état vétuste des hôpitaux Cadolles-Pourtalès et de la Providence ?

Peut-il nous donner quelques renseignements sur l'évolution de ce dossier ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Vous comprendrez l'impossibilité de revenir dans ce délai excessivement court parce que, contrairement à la question posée, ce n'est pas en automne 1992 que le Grand Conseil a refusé le rapport d'information du Conseil d'Etat mais c'est au printemps de cette année. Il faudra quand même encore un certain temps pour établir un nouveau rapport d'information, si ce n'est pas le rapport définitif. Nous croyons que l'évolution va être continuelle. Il ne sera pas possible de présenter un jour un rapport définitif sur une planification hospitalière pour tous les temps ; cela doit être dit.

Pour notre part, nous avions dit que nous voulions consulter les milieux, ce que nous sommes en train de faire. Nous avons visité les différents hôpitaux de Pourtalès, des Cadolles, de La Chaux-de-Fonds. Nous n'avons pas encore visité celui de la Providence ni les hôpitaux régionaux mais ces visites sont prévues et planifiées.

Nous n'aimerions pas confondre urgence et précipitation. Nous comprenons très bien le problème qui concerne Neuchâtel, qui représente par ailleurs 47 % des coûts des hôpitaux (37 % Cadolles-Pourtalès, 10 % la Providence). Nous espérons pouvoir apporter quelques informations supplémentaires lors de la présentation du budget 1994, dans la discussion, mais pour l'instant nous ne voudrions pas improviser sur ce problème essentiel suite à une simple question.

93.360

4 octobre 1993

Question Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre
Affichage des prix

L'ordonnance fédérale sur l'affichage des prix est entrée en vigueur le 1er janvier 1979.

Or, la section neuchâteloise de la Fédération romande des consommatrices a effectué en 1983, 1989 et 1992 des relevés dans les vitrines de plusieurs centaines de magasins du canton et a dû constater qu'actuellement 46% des magasins n'affichaient pas les prix.

Dans une période difficile économiquement pour de nombreux ménages, il nous paraît indispensable que les acheteurs connaissent les prix des produits offerts, en particulier pour les denrées alimentaires et les produits d'usage courant.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer ce qu'il envisage de faire pour remédier à cette situation ?

Cosignataire : F. John.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – En effet, l'affichage des prix est régi par une ordonnance fédérale sur le contrôle des prix de décembre 1978. L'article 5 précise qu'il est obligatoire d'indiquer le prix unitaire pour les marchandises mesurables offertes aux consommateurs.

Sur le fond de la question de Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, nous sommes un peu étonné et nous avons un peu de peine à croire que 46% des magasins n'afficheraient pas leurs prix. Cependant, il est vrai aussi que nous ne contrôlons pas systématiquement ce problème, que nous le faisons par sondage et que d'après nos services, cette proportion serait éventuellement de 5%. Mais il n'en demeure pas moins que si, justement, une autre évaluation est faite, notre service prendra langue à la fois avec les associations de consommatrices, avec lesquelles, croyons-nous, des contacts sont entretenus, pour examiner cette question et aussi avec les associations qui sont concernées et avec lesquelles nous entretenons de bonnes relations, pour leur rappeler les dispositions légales en la matière.

Mais nous ne voudrions pas engager et occuper du personnel à plein temps, comme c'est le cas par exemple à Lausanne, pour contrôler systématiquement ce problème. Nous n'en aurions d'ailleurs pas les moyens financiers. En outre, nous croyons que ce n'est pas là non plus l'objectif de la question ; nous en comprenons parfaitement le sens et nous allons intervenir dans la mesure de nos possibilités.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous avons à répondre à deux questions concernant l'Université.

93.362

5 octobre 1993

Question Claude Borel
Université: nouveau professeur pour hellénistes en voie de disparition

Depuis de nombreuses années, les professeurs de grec de notre Université s'adressent généralement à un auditoire de zéro à deux étudiants. L'horizon «helléniste» ne s'éclaircit guère, puisque, selon le rapport 1992 du DIP, on n'a enregistré que trois bacheliers A dans l'ensemble du canton cette année-là et que les deux gymnases offrant du grec à leur «menu» ne totalisaient alors que dix-sept «adeptes» du latin-grec parmi leurs étudiants des trois degrés. Tous ne poursuivront évidemment pas leurs études en faculté des lettres.

Et pourtant, le Conseil d'Etat vient de nommer un nouveau professeur-assistant de langue et littérature grecques...

On «se gargarise» régulièrement de collaboration interuniversitaire dans notre Suisse romande riche de quatre universités pour à peine plus d'un million d'habitants. En cette période de restrictions budgétaires, n'aurait-il pas été plus judicieux de financer les abonnements de chemin de fer de deux ou trois étudiants pour Genève ou Lausanne plutôt que de nommer un nouveau professeur promis à l'oisiveté dès le début de sa carrière?

En prenant de telles options, malheureusement confirmées par le Conseil d'Etat, l'Université ne prouve-t-elle pas, une fois de plus, qu'elle est incapable de fixer elle-même des priorités parmi ses enseignements?

Cosignataires: J. Philippin, B. Bois et J. Studer.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous pouvons répondre de la manière suivante à M. Claude Borel. Suite à la mise à la retraite du titulaire de la chaire de grec, trois solutions étaient envisagées par l'Université. Première solution: supprimer purement et simplement l'enseignement du grec; deuxième solution: repourvoir la chaire comme elle existait jusque-là; troisième solution: adopter une solution provisoire. L'Université avec l'accord du Conseil d'Etat a retenu la troisième solution. Supprimer purement et simplement l'enseignement du grec aurait, en effet, considérablement affaibli les études des sciences de l'Antiquité. Repourvoir purement et simplement

la chaire, compte tenu du nombre extrêmement restreint d'étudiants, aurait figé la répartition des enseignements et à ce moment-là, nous croyons que les reproches que M. Claude Borel fait dans sa question auraient parfaitement été justifiés.

Adopter une solution provisoire, pourquoi ? Parce qu'il faut tenir compte de la prochaine mise à la retraite, d'ici deux ans, du titulaire de la chaire de latin. En ayant une solution provisoire pour deux ans, cela permet de programmer, de mener une réflexion d'ensemble en relation avec l'ensemble des enseignements des sciences de l'Antiquité, dans le cadre de la convention BENEFRI (Berne, Neuchâtel et Fribourg) qui permettrait effectivement de mettre en place un pool de professeurs qui pourraient enseigner d'une université à l'autre. Vous savez que cette convention BENEFRI a été signée au début de cette année et que, très prochainement, elle va pouvoir montrer qu'un certain nombre de réalisations concrètes ont pu assez rapidement être mises sur pied. Cette réflexion, dans le cas d'une solution provisoire, permettra également de tenir compte de la réforme en cours de la maturité fédérale.

Le Conseil d'Etat a donc donné son accord pour la nomination d'un professeur-assistant, mais pour deux ans seulement ; un professeur-assistant est normalement nommé pour trois ans. La personne concernée a été clairement informée de cette situation provisoire. Nous avons tenu nous-même à écrire au professeur-assistant nommé et nous avons écrit ceci : « Nous attirons néanmoins votre attention sur le fait que votre engagement sous cette forme, comme professeur-assistant, est limité à deux ans. Par la suite, les enseignements de grec et de latin feront l'objet d'un réexamen pour tenir compte des faibles effectifs d'étudiants. »

Nous croyons donc ainsi que, pour l'année universitaire 1995-1996, des solutions devront êtres trouvées, des priorités devront être fixées et nous espérons beaucoup que dans le cadre de la convention BENEFRI, nous pourrons tenir compte des nécessités de rationaliser ce type d'enseignement compte tenu du très faible nombre d'étudiants.

93.356

4 octobre 1993

Question Claudine Stähli-Wolf
Femmes-professeurs dans notre Université...

Le canton de Neuchâtel ouvre les postes qu'il met au concours indifféremment aux hommes et aux femmes, avec une exception toutefois : ce sont les postes de professeurs à l'Université.

Chacun le sait, le nombre de femmes-professeurs dans notre Université est très impressionnant... par sa faiblesse. Ceci explique sans doute cela.

Nous souhaitons apprendre du Conseil d'Etat s'il va accorder finalement leur chance aux femmes universitaires pour qu'elles aient l'occasion de postuler... sinon d'être nommées et surtout quand !

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous aimerions, en préambule, nous inscrire en faux contre l'affirmation de Mme Claudine Stähli-Wolf qui laisserait entendre que l'Université de Neuchâtel n'ouvrirait pas ses postes de professeur aux femmes.

Il est vrai, Madame Claudine Stähli-Wolf que, contrairement à ce qui est l'habitude pour les postes administratifs, les mises au concours de postes de professeur ne portent pas la mention selon laquelle le poste est ouvert indifféremment aux hommes et aux femmes. Mais l'Université a considéré jusqu'ici que cela allait tellement de soi qu'il n'était pas nécessaire de le dire. Nous sommes convaincu que les candidates potentielles qui souhaiteraient postuler pour un poste de professeur à l'Université savent très bien que les postes de professeur sont ouverts indifféremment aux hommes et aux femmes.

Et c'est d'ailleurs le souci de l'Université, pas seulement de l'Université de Neuchâtel, c'est le souci des universités que d'accroître le nombre de femmes-professeurs. Mais pour compléter la réponse, nous aimerions quand même signaler les efforts déployés par l'Université de Neuchâtel allant de ce sens. Premièrement, le rectorat a nommé une déléguée aux questions féminines, en la personne de Mme Claudine Rosselet-Christ. Et puis il existe un programme fédéral de relèves académiques qui permet d'encourager de futurs candidats ou candidates. Actuellement, grâce à ce programme, il y a à l'Université trois chefs de travaux sur six et un poste et demi d'assistant qui viennent d'être attribués à des femmes qui sont de jeunes chercheuses titulaires de doctorat ou ayant déjà publié un certain nombre de relations scientifiques et qui, ainsi, ont la possibilité de se préparer à une carrière académique.

Par ailleurs, dire que l'Université ne nommerait pas des professeurs femmes serait faux, exemple en est que, en trois ans, la faculté des lettres a nommé, coup sur coup, Mme Jennifer Cheshire pour la linguistique anglaise, Mme Marie-José Reichler-Béguelin pour la linguistique française et Mme Irène Andres-Suarez pour l'espagnol, ceci sur quatre postes mis au concours, le quatrième était un poste en dialectologie qui a été attribué à un homme, M. Max Kristol. Par conséquent, on ne peut pas dire que l'Université n'ouvre pas ses postes aux femmes.

A la division économique, nous étions encore à l'Université, la chaire d'économie politique a été mise au concours, la commission de nomination avait retenu une femme pour ce poste. Malheureusement, à la dernière minute,

cette femme a renoncé à venir à Neuchâtel parce que entre-temps, elle avait été nommée à Zurich. Donc, il y avait là un effort tout à fait clair.

En revanche, en faculté des sciences, c'est plus difficile. Actuellement, il y a un poste à repourvoir, la chaire de parasitologie. Sur vingt-trois candidatures reçues, il y a trois candidatures féminines. Nous ne savons pas ce qu'il adviendra de ces candidatures puisque la procédure n'est pas terminée mais nous voulions tout de même signaler ce fait. Nous croyons que l'Université souhaite accueillir des professeurs femmes. Encore faut-il les trouver, encore faudra-t-il encourager un certain nombre de femmes à vouloir suivre une carrière académique. Nous croyons que des efforts sont faits et aboutiront à des résultats que nous espérons favorables.

93.349

29 juin 1993

Question Jean-Marie Haefliger
Odyssée 2000

La presse a récemment fait état d'un ambitieux projet d'exposition nationale dans notre canton et appelé « Odyssée 2000 ».

Dans quelle mesure le Conseil d'Etat a-t-il été impliqué dans cette réflexion et quel est son sentiment sur une initiative de cette nature ?

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – « Odyssée 2000 » est une initiative purement privée qui est partie en 1992 et le Conseil d'Etat a pris connaissance des résultats et des propositions de ce comité d'initiative par la presse au mois de juin 1993. Ce comité a demandé récemment de pouvoir prendre contact avec le Conseil d'Etat et nous avions aujourd'hui même une séance avec les auteurs de cette initiative. Malheureusement l'un d'entre eux est à l'étranger, si bien que nous avons dû reporter l'entretien. Il est évident qu'une initiative telle que celle-là est ambitieuse. Elle est ambitieuse pour le canton, elle est ambitieuse pour le pays. Nous devons aussi, naturellement, examiner les conséquences d'une telle initiative, tant sur le plan financier que sur le plan spatial puisqu'il s'agirait, aux yeux des initiateurs, de créer un grand espace d'exposition avec un pavillon par canton, un pavillon national, un pavillon international et toute la question des communications est liée à une telle exposition.

Vous le savez aussi, il y a d'autres projets en notre pays et le problème de la collaboration avec ces autres projets se posera certainement.

A l'heure actuelle, et pour répondre précisément à M. Jean-Marie Haefliger, le Conseil d'Etat n'est pas impliqué dans cette proposition. Il n'en a encore jamais discuté.

93.352

4 octobre 1994

Question Didier Berberat
Procédure de consultation fédérale

Lorsqu'elle est consultée par la Confédération au sujet d'un projet de loi ou d'arrêté fédéraux, l'administration cantonale a pris pour habitude de consulter à son tour les communes, pour autant que celles-ci soient concernées par le projet en question.

Cette ouverture est louable. Cependant, il n'existe pas véritablement de pratique uniforme entre les différents départements et il arrive que les communes ne soient pas consultées sur des sujets qui les concernent ou qui ont trait à l'activité de leurs administrations.

On peut citer pour exemple le cas de la révision partielle de la législation fédérale sur les droits politiques ainsi que le projet de nouvelle carte d'identité suisse sur lesquels les communes n'ont pas été consultées malgré le fait qu'elles ont pour mission d'organiser les scrutins populaires sur leur territoire et de délivrer les cartes d'identité.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il entend remédier à cette situation, par exemple en signalant aux communes les consultations fédérales, charge à celles-ci de solliciter, le cas échéant, l'envoi des documents ?

Cosignataires : J.-J. Delémont, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-A. Maire, Ch.-H. Augsburger et P. Bonhôte.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il est vrai, et cela fut un oubli, que l'administration cantonale n'a pas consulté les communes en ce qui concerne la délivrance des cartes d'identité. Nous le reconnaissons, nous l'admettons, c'est un oubli ! En revanche, en ce qui concerne, en particulier, la modification de la loi fédérale sur les droits politiques, nous dirons à M. Didier Berberat qu'à l'époque déjà, le Conseil d'Etat n'avait pas consulté les communes lorsqu'il avait été lui-même consulté pour la modification de la loi en 1989.

Par ailleurs, la proposition qui avait été faite par le Conseil fédéral dans la procédure de consultation, à la fin de l'année dernière, prévoyait une consultation extrêmement urgente. Nous avons reçu le projet de consultation au mois de décembre et nous devions répondre dans le courant de février. Donc il était aussi manifestement difficile de faire une consultation plus large. Au surplus, les questions qui étaient posées, à part le problème des sous-apparentements, ne concernaient vraiment pas les communes. Ils concernaient, essentiellement, des procédures de vote qui ressortent d'abord du Conseil d'Etat. D'ailleurs, la réponse du Conseil d'Etat portait sur une seule page, pour vous dire que nous n'avons pas voulu éviter la consultation des communes.

Ce que nous pouvons prendre comme engagement par rapport à la question que vous nous posez, c'est d'envoyer chaque année – puisque la Confédération nous la transmet – la liste des consultations auxquelles nous devrons donner réponse. Les communes pourront alors nous demander de pouvoir recevoir la documentation souhaitée.

Nous devons quand même vous dire que nous faisons l'objet, à notre avis, de trop nombreuses consultations. Les délais sont devenus très courts si bien que, il faut le reconnaître, la qualité des réponses est devenue moindre. Nous ne sommes plus toujours convaincu que cette procédure-là soit vraiment une procédure très positive de concertation. Mais cela est un autre problème.

INTERPELLATIONS

93.121

28 juin 1993

Interpellation Philippe Wälti
Ecole d'agriculture : école sans avenir ?

Le directeur de l'Ecole cantonale d'agriculture (ECA) a fait valoir son droit à la retraite en automne 1992 pour le 30 juin 1993.

Dès le jour de cette annonce, le monde agricole n'a cessé de s'étonner des tergiversations du Conseil d'Etat.

Tout d'abord, il a mis le poste de directeur au concours, pour ensuite procéder à la sélection des candidats, n'en garder plus que deux, et finir par surseoir à la nomination d'un directeur. Dans la foulée, il nomme un commissaire en la personne de M. Eric Beuret pour étudier les possibilités de restructurer l'Ecole d'agriculture. M. Beuret a déposé un rapport dont nous aimerions prendre connaissance.

Nous aimerions aussi savoir pourquoi le Conseil d'Etat n'a pas nommé de directeur.

Envisagerait-il de confier la gestion de l'Ecole cantonale d'agriculture à la Chambre neuchâteloise d'agriculture ?

Cosignataires : F. Löffel, M. Schafroth, M. Sauser et R. Debély.

M. *Philippe Wälti :* – L'Ecole d'agriculture a-t-elle encore un avenir ? En effet, depuis des décennies, le nombre d'agriculteurs est en constante diminution. Les menaces qui, à court terme, pèsent sur l'agriculture suisse par le biais du GATT et de la Communauté européenne ne font qu'amplifier le phénomène. Si l'on suit la courbe statistique, la mort de l'agriculture neuchâteloise aura lieu dans les années 2040.

Toutefois, nous sommes là, et pour faire face au défi de demain, les agriculteurs doivent bénéficier de la meilleure formation professionnelle possible. On pensait, dans les milieux agricoles, que le canton l'avait compris, lui qui a investi massivement à Cernier pour améliorer les structures d'accueil, chambres, réfectoire et salles de classe. Toutefois, l'avenir de l'Ecole cantonale d'agriculture s'est considérablement assombri ces derniers mois. En ne nommant pas de directeur, le Conseil d'Etat semble envisager la fermeture de l'Ecole cantonale d'agriculture. Le Conseil d'Etat a tout de même mandaté un commissaire pour lui faire un projet de restructuration. Ce rapport apporte beaucoup d'éléments positifs. Il permettra une meilleure occupation du site de Cernier mais le mandat n'avait probablement pas été bien défini avec M. Eric Beuret. Celui-ci s'est surtout préoccupé d'une meilleure utilisation du site de Cernier alors que le Conseil d'Etat attendait des propositions pour faire des économies.

Après une année, nous sommes presque revenu à la case départ avec une première question. Faut-il confier une restructuration de l'Ecole cantonale d'agriculture à des personnes ne faisant pas partie du monde agricole ou faut-il confier le projet à un petit groupe d'agriculteurs ou de maîtres agriculteurs connaissant déjà l'établissement ? Nous ne répondrons pas à cette question, les deux démarches étant possibles.

Toutefois, l'analyse des structures est probablement plus facile pour un agriculteur. Les structures actuelles de l'Ecole d'agriculture remontent aux années 1960 avec des secteurs très définis comprenant des effectifs de personnel et peu de collaboration entre ces secteurs. Ces secteurs sont l'enseignement, la vulgarisation, le domaine agricole, le jardin, la cuisine, la conciergerie et l'administration.

L'école de demain devra tenir compte des nouvelles orientations de la politique agricole, de l'obligation pour chaque agriculteur de tenir une comptabilité fiscale, de la diminution du nombre d'élèves. Ces trois paramètres, à eux seuls, démontrent que l'Ecole d'agriculture devra être une entité où le personnel travaillera dans plusieurs secteurs. Les enseignants devront participer activement à la vulgarisation et il n'est pas impensable de prévoir des vulgarisateurs travaillant à la ferme au moment des pointes de travail. Des économies peuvent être faites en groupant les secteurs de la vulgarisation et de l'administration.

Toutefois, si l'objectif du Conseil d'Etat est de faire le maximum d'économies, il devra envisager de collaborer avec la Chambre neuchâteloise d'agriculture en confiant à cette dernière un cahier des charges et une enveloppe budgétaire pour gérer l'Ecole cantonale d'agriculture. Cette solution serait novatrice. Elle aurait des avantages et des inconvénients qu'il faudrait analyser.

Pour conclure, si l'objectif du Conseil d'Etat est une restructuration de l'Ecole cantonale d'agriculture pour la rendre plus dynamique, plus souple dans son organisation et économiquement plus digeste pour le contribuable, il

aura le soutien du monde agricole. Néanmoins, nous restons attentif et si l'objectif est un démantèlement aujourd'hui et la fermeture demain, la discussion sera animée.

Nous souhaitons aussi qu'après une année de somnolence, le Conseil d'Etat active ce dossier pour qu'au printemps 1994, l'Ecole cantonale d'agriculture retrouve un directeur, une directrice et un climat plus serein pour déployer ses activités.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – L'énergie mise par M. Philippe Wälti à montrer le gouvernement du doigt nous incite à dire que le Conseil d'Etat – même s'il porte sur ses frêles épaules tous les péchés d'Israël – n'a quand même pas seul la responsabilité de la baisse de l'effectif pour les raisons que vous avez, du reste, évoquées Monsieur Philippe Wälti. Dès le moment où un phénomène se produit, par exemple celui dont nous parlions avec votre voisin, météorologiquement important, nous pouvons regretter tout ce qui se passe, toute la pourriture de la vigne, mais cela ne sert à rien de demander au Conseil d'Etat d'intervenir et il y a un peu de cet aspect-là dans le cadre de l'Ecole cantonale d'agriculture.

Mais, comme nous l'avons déjà dit – évidemment ce n'est pas votre faute, l'interpellation est depuis presque quatre mois à notre ordre du jour – le Conseil d'Etat a donc dû s'exprimer, ce n'est pas du tout pour couper vos effets, vous le savez bien, l'avenir de l'Ecole d'agriculture n'est pas en danger et nous avons tenu à le déclarer de la manière la plus nette lors de la remise des prix au moment de la clôture, le 2 juillet, parce que nous avons eu l'impression, en entrant dans la salle, que nous étions dans une veillée d'armes, ou même une salle mortuaire.

C'est vrai que si des événements que nous ne dominons pas, comme ceux que vous avez mentionnés, soit des décisions fédérales, soit des décisions internationales du GATT, devaient intervenir – nous faisons toute réserve pour les propos qui vont suivre. C'est clair que nous, nous n'agissons que dans le canton de Neuchâtel – et pour vous dire, Monsieur Philippe Wälti, que nous sommes parfaitement de votre avis, il faut obtenir la meilleure formation possible.

C'est donc un des critères que le Conseil d'Etat a retenus. On ne touchera pas quantitativement à l'école. Le rôle de l'école restera intégral, peut-être faudra-t-il modifier certaines choses, les moderniser, mais il n'y aura pas d'atteintes budgétaires – parce que c'est bien le mot qui est non seulement à la mode mais que l'on craint – pas de coupes, pas de renvois, pas de réductions de principe de la partie scolaire.

Nous ne croyons pas que c'est le lieu, ici, d'entrer dans le détail de ce qui doit être fait, mais que l'on dise, très rapidement, que l'ambition est de faire de l'Ecole cantonale d'agriculture une école professionnelle supérieure telle

qu'elle est actuellement à l'étude et même appliquée par l'OFIAMT ou par d'autres offices, puisqu'il s'agit là d'une formation spéciale.

Tout le problème de la vulgarisation, tout le problème de la formation continue doivent être maintenus, peut-être modifiés et c'est vrai, là, qu'une collaboration avec la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture serait heureuse et bienvenue.

Il y a la surveillance phytosanitaire, il y a les problèmes d'arborisation qui font que nous avons de très grands espoirs de voir cette activité non seulement continuer mais se développer.

Et puis, c'est la collaboration avec d'autres écoles, avec d'autres activités, ce que l'on appelle les professions de la nature, et qui concernent cent quarante élèves. L'accord est signé avec le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Il y aura donc, dès la rentrée 1994, des classes qui actuellement sont au Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois, qui auront leurs activités là-haut. Cela mettra de l'animation, cela créera aussi des synergies possibles. Et puis, nous souhaitons un rapprochement avec l'Université, notamment dans les notions de la protection de la nature.

Voilà les grands thèmes de ce que nous envisageons. C'est peut-être ambitieux mais c'est vous dire que, en ce qui concerne l'école, nous avons le plus grand espoir et la plus grande détermination à agir.

Autre chose est, vous l'avez souligné, le problème du coût de cette école: plus de 6 millions de francs dont 2 millions de recettes à déduire, il ne reste donc plus que 4 millions à charge du canton. Cela n'est plus tolérable, si cela l'a jamais été.

En conséquence de cela, le Conseil d'Etat doit obtenir encore un certain nombre de réponses à des questions qu'il s'est posées concernant le domaine dont l'utilité directe n'est pas démontrée pour l'avenir de l'école. Il ne s'agit pas de supprimer ce dernier, que l'on se comprenne bien, il s'agirait tout au plus de le fermer et peut-être de le vendre, ce n'est pas l'avis du Conseil d'Etat mais il faudra peut-être en arriver là.

Nous avons calculé ce que coûte ce domaine: environ 700.000 francs par année au pouvoir public cantonal, le jardin représente également 400.000 francs de dépenses à charge du budget de l'Etat, et, comble du comble, le réfectoire provoque 700.000 francs d'excédents de charges alors qu'il est ouvert tous les jours midi et soir. Donc là, il va y avoir des décisions! On doit réduire ce déficit. Nous avons eu le malheur de dire à un moment donné qu'on pourrait économiser 1 million de francs de charges. Dans tout le canton, et particulièrement dans tout le Val-de-Ruz, qui vous est cher, Monsieur Philippe Wälti, on a dit: «Dubois a une fixation, une idée fixe, il veut enlever 1 million de déficit!» Si nous y arrivions, sans toucher à la survie de l'école, nous en serions fier. Nous n'allons donc pas toucher l'école mais nous pouvons imaginer que si le réfectoire ferme, par exemple, le

vendredi soir, cela ne va pas être l'effondrement de l'Ecole cantonale d'agriculture. Et puis, pour toutes ces décisions concernant les collaboratrices et collaborateurs de la ferme, du jardin, du réfectoire, nous tenterons de trouver des solutions, soit dans les prisons de notre collègue Maurice Jacot, soit comme concierges, soit comme cantonniers. L'idée du Conseil d'Etat n'est pas de se balader dans le centre de Cernier avec une carte rouge à la main et puis de commencer d'expulser les gens, mais bien d'examiner la situation avec eux. Nous disons cela parce qu'il y a eu un vent de panique et nous ne voudrions pas que cela se répète.

Parmi les questions que vous avez posées, il y a celle de la décision du Conseil d'Etat de ne pas nommer un directeur. Cette décision a été prise il y a six mois environ par le Conseil d'Etat et nous pensons qu'il a raison, non pas parce que nous en faisons partie mais parce que nous avons des arguments pour vous convaincre que cela était juste. Celui qui vous parle a, hélas ! assisté, comme beaucoup de gens dans cette salle, à pas mal de restructurations d'entreprises. Or, chaque fois qu'il a fallu, dans une entreprise, prendre des décisions fondamentales qui conduisaient notamment à se séparer d'une partie du personnel ou à fermer certains secteurs, l'exécutant a toujours fini par poser sa tête sur le billot. Le nombre de fois que cela s'est produit est extrêmement important. Alors, le Conseil d'Etat s'est dit, au début de l'année 1993, que s'il nommait Monsieur ou Madame X ou Monsieur Y directeur, et ensuite lui demandait d'économiser 1 million de francs, de renvoyer des collaborateurs, de peut-être fermer certains secteurs de l'école, ce directeur serait extrêmement mal parti. Celui qui serait chargé de cette tâche serait ensuite traumatisé et n'aurait plus l'autorité pour diriger. C'est pour cela que le Conseil d'Etat a décidé de se charger de ce que l'on peut appeler « ces basses besognes » mais cela n'a aucun rapport avec l'avenir de l'Ecole cantonale d'agriculture, soyez-en convaincu !

Le Conseil d'Etat a confié le mandat à M. Eric Beuret, directeur de la Station d'essais viticoles, qui a rendu son rapport. Celui-ci est en mains du Conseil d'Etat, qui a décidé d'en demander – répondant alors à votre suggestion, Monsieur Philippe Wälti – la faisabilité à un groupe d'experts qui tiendra compte de l'aspect agricole. Car, dans ce groupe que nous avons désigné, il y a M. Roger Ummel, qui est votre ancien collègue puisqu'il a quitté le Grand Conseil il y a quelques mois, qui est agriculteur et ancien président de la Chambre neuchâteloise d'agriculture mais qui travaille sur le terrain. Il y a votre actuel collègue, M. Bernard Soguel, qui connaît bien le sujet et peut-être de manière plus théorique, encore qu'il a été, au service de l'économie agricole, responsable de cette activité. Le troisième est M. Jean-Pierre Robert, qui est un ancien élève de l'Ecole cantonale d'agriculture, fils d'agriculteur, qui a eu une activité en tant que chef du personnel aux Câbles de Cortaillod notamment et, tout en étant d'extraction agricole, ayant une formation de base agricole, a vu ce qu'était l'organisation et qui, par conséquent, pourra nous apporter de très précieux renseignements. Ce sont donc ces trois personnes qui sont chargées, nous espérons d'ici la fin de l'année,

d'analyser les propositions de M. Eric Beuret et de faire rapport au Conseil d'Etat. Dès le début de l'année 1994, nous allons voir de quelle façon nous exécuterons les décisions qui seront prises, dont nous vous reparlerons aussi dans le cadre de la commission.

C'est le dernier point de notre intervention – nous vous le disons parce que vous êtes, Monsieur Philippe Wälti, l'orgueil de la commission consultative de l'Ecole cantonale d'agriculture qui tiendra bientôt ses assises –, nous souhaiterions avoir aussi, venant des milieux agricoles représentés dans cette commission, des réponses aussi claires que celles que l'on demande au Conseil d'Etat. C'est-à-dire que si nous posons la question : « Acceptez-vous que l'on fasse des restrictions ? » que l'on nous dise oui ou non ! Parce que nous ne vous apprenons rien, Monsieur le député, en vous disant que nous ne sommes pas un spécialiste de l'agriculture mais que nous avons posé beaucoup de questions depuis que nous avons ce dossier sous notre responsabilité, et que nous avons obtenu des réponses extrêmement diverses des milieux agricoles. Alors c'est difficile, pour quelqu'un qui n'est pas du métier, d'arriver à se faire une religion quand, dans le métier lui-même, nous avons presque tout l'éventail des opinions !

Dès lors, nous poserons des questions et s'il n'y a pas de réponses, nous répondrons nous-même ! C'est le rôle et l'habitude du Conseil d'Etat mais nous espérons bien que la profession, par sa commission, par ses associations, par la Chambre neuchâteloise d'agriculture, qui est aussi parallèlement consultée, pourra nous donner les réponses que nous attendons.

Le président : – L'interpellateur est-il satisfait ?

M. *Philippe Wälti :* – L'interpellateur est satisfait. Le Conseil d'Etat a répondu à un grand nombre de questions que se posait le milieu agricole. Nous sommes donc satisfait et nous vous remercions.

93.123

28 juin 1993

Interpellation Jeanne Philippin
Atelier protégé : priorité à la production ?

La Fondation neuchâteloise des centres ASI, dans son règlement concernant le statut du personnel valide, prévoit : « D'une manière générale, l'attitude constante du personnel de la Fondation doit concourir au bien-être et à l'épanouissement des personnes handicapées, cela dans le respect de leur personnalité et avec une attitude éducative, pédagogique et thérapeutique. »

Trois centres ASI sont implantés sur territoire cantonal : celui de La Chaux-de-Fonds, celui du Val-de-Travers, celui de Neuchâtel et environs.

Or, à l'inverse des deux premiers cités, celui de Neuchâtel suscite, depuis 1990, certaines inquiétudes liées à une orientation nouvelle de la prise en charge, en particulier dans les ateliers protégés de Peseux, l'unique souci des organes dirigeants étant devenu la productivité et par là, la rentabilité.

Le contexte de travail s'en trouve modifié et plusieurs licenciements ou départs forcés sont intervenus, soulignant le malaise résultant de conflits relationnels à propos du rôle du personnel d'encadrement et des objectifs d'un centre de ce type.

Les pouvoirs publics – et l'Etat en particulier – subventionnant ces ateliers protégés, nous souhaitons trouver réponse aux préoccupations suivantes :

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer :

- *que la prise en charge des handicapés en ateliers protégés l'est en tous lieux dans le respect des objectifs visés, et que telle demeure sa volonté ;*
- *que les travaux effectués dans lesdits ateliers restent en toute circonstance compatibles avec les capacités et l'état de santé des travailleurs handicapés ?*

Enfin, le Conseil d'Etat partage-t-il l'analyse du responsable de la gestion du Centre de Neuchâtel et environs qui affirme que les problèmes rencontrés à Peseux sont liés à des difficultés de croissance du centre en général, mais surtout au fait que, depuis deux ans, le canton refuse de couvrir les déficits ?

Les « exigences » de l'Etat mettent-elles en péril la politique de prise en charge des handicapés sur le plan cantonal ?

Cosignataire : J.-J. Delémont.

Mme *Jeanne Philippin :* – En 1989, M. Albricht Lüthy, chef du département des prestations et subventions de l'AI à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), appelé à décrire l'aspect particulier d'un atelier protégé, répondait ceci. Nous citons :

> *On pourrait l'exprimer comme suit. Une entreprise privée travaille en vue d'une certaine production, en vue d'un bénéfice le plus élevé possible grâce à un personnel sélectionné. Dans le cas de l'atelier protégé, c'est à vrai dire le contraire qui se produit. Il est considéré comme une institution d'utilité publique à laquelle il n'est pas permis de viser des buts lucratifs. Il s'agit là d'une condition de l'AI qui doit être ancrée dans les statuts de l'autorité responsable. A l'inverse de l'industrie privée, qui engage sa main-d'œuvre en fonction de ses objectifs de production, l'atelier protégé a pour devoir, non des plus faciles, de fournir du travail à certains handicapés à des conditions si possible optimales. Par conditions optimales, nous entendons que le handicapé accomplisse un travail qui l'intéresse, qui corresponde à ses aptitudes personnelles et qui, de plus, n'aille pas à l'encontre de ses possibilités compte tenu de son handicap ou des limitations que lui impose son état de santé. Ces*

considérations occupent, sans contredit, le premier rang. Au second rang vient le fait que la personne handicapée doit être à même de participer au maximum au résultat de production.

Si nous mettons en parallèle cette définition avec le préambule du règlement concernant le statut du personnel valide de la Fondation neuchâteloise des centres ASI, dont le troisième paragraphe est cité dans le texte de notre interpellation, nous pouvons constater que ledit règlement respecte la conception de l'OFAS et les conditions de l'assurance-invalidité.

Il existe trois centres ASI dans le canton avec des ateliers protégés, qui sont des ateliers de production certes, mais auxquels, par définition, on ne peut appliquer les mêmes critères de production que dans une entreprise. Exigences différentes donc en ce qui concerne le type et le rythme de travail et en ce qui concerne la continuité dans l'effort.

En principe aussi, par définition toujours, nous devons trouver, dans les trois centres cantonaux, les mêmes contraintes de prise en charge, la même population de travailleurs valides et invalides, même si la proximité des deux hôpitaux psychiatriques du canton explique une proportion un peu plus élevée de handicapés psychiques à Neuchâtel et environs.

L'aspect social de la prise en charge des handicapés dans de tels ateliers, le fait que nombre de ces personnes, psychotiques, dépendantes de l'alcool ou de diverses drogues en particulier, soient fortement sous l'influence de médicaments, sont des éléments importants, d'où l'importance aussi du soin à apporter généralement à l'encadrement, que ce soit au niveau des moniteurs d'ateliers ou à celui, primordial, de la direction ou de la gestion.

Depuis un peu plus de trois ans, et cela coïncide avec la nouvelle direction, des craintes sont exprimées dans divers milieux au sujet d'une différence de conception de la prise en charge au centre de Neuchâtel, en particulier dans les ateliers de Peseux. L'unique souci des responsables de la direction et de la gestion est devenu la productivité et le travail doit passer avant tout. Le travail d'abord, même si parfois il semble curieusement inadapté à l'état du personnel non valide des ateliers. D'où le malaise, d'où le conflit relationnel entre la direction et certains moniteurs, préoccupés de leur éthique professionnelle certes, mais surtout et d'abord du bien-être des travailleurs handicapés.

Malaises et conflits, soulignés par les nombreux licenciements ou départs forcés intervenus depuis trois ans, dont seuls quelques-uns pour justes motifs. Il apparaît, en effet, que toutes velléités des maîtres d'ateliers de faire part de leurs préoccupations, de demander des explications, un dialogue, un peu de transparence, suscitent en retour, à l'égard de ces mêmes maîtres d'ateliers, des pressions, des manœuvres d'intimidation, des menaces de licenciement.

Le président du comité de gestion, rencontré longuement cet été, affirme que toutes dispositions au point de vue du travail passent avant le bien-être et l'épanouissement des handicapés, la finalité étant pour lui de s'en sortir

avec le budget. L'ASI, selon lui, doit se conduire comme un industriel. Il explique la différence de conception actuelle en particulier par des difficultés de croissance, la proportion élevée de handicapés psychiques, le manque de temps du directeur, le manque d'argent et, surtout, il incrimine l'attitude et les exigences de l'Etat.

Cette attitude de l'Etat est-elle donc ici différente de celle en usage à l'égard des deux autres centres implantés dans le secteur ASI sur territoire neuchâtelois ? Nous ne le pensons pas ! Les exigences sont-elles aussi différentes sur le Littoral ? Rien, à nos yeux, ne justifie les mesures d'intimidation à l'égard de moniteurs tentant de trouver écho et réponses à des préoccupations légitimes. Rien non plus ne justifie que l'on ne manifeste pas tous les égards dus à l'état physique et psychique des personnes prises en charge. Rien ne justifie que l'on ne considère pas à sa juste valeur une profession paritairement reconnue, celle des moniteurs ou maîtres socio-professionnels. D'où les questions posées par le biais de l'interpellation déposée en juin dernier, toujours d'actualité comme nous avons pu le constater la semaine dernière.

L'Etat a un rôle légal à jouer dans la bonne marche d'institutions telles que les centres ASI. Peut-il, aujourd'hui, nous donner l'assurance que tout est mis en œuvre pour que le malaise qui perdure depuis de trop nombreux mois soit enfin rapidement dissipé ? Il est dans l'intérêt des travailleurs handicapés d'abord, mais aussi dans l'intérêt général, de prendre toutes mesures propres à améliorer les relations dans l'institution, à mettre fin aux craintes, aux tensions, aux malentendus afin de permettre à chacun d'y fonctionner d'une manière constructive et harmonieuse.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – L'intervention de Mme Jeanne Philippin repose largement sur des préoccupations qui ont été au centre d'un certain nombre de discussions entre le comité de gestion et la Fondation neuchâteloise des centres ASI. Il faut bien préciser qu'il y a la Fondation neuchâteloise des centres ASI, qui a son propre président, en l'occurrence M. Fabien Süsstrunk, et les comités de gestion des différents centres, que ce soient ceux de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel, de Peseux ou du Val-de-Travers. Et nous parlons, Mme Jeanne Philippin l'a dit, des centres de Neuchâtel et de Peseux où se trouve le siège de l'institution et les ateliers.

Nous avons visité, depuis notre entrée en fonction dans ce secteur-là, le centre de La Chaux-de-Fonds et une grande partie du centre de Neuchâtel ; malheureusement pas celui de Peseux, mais nous avons visité à la fois le nouveau bâtiment où il y a l'administration, l'atelier protégé des Fabriques de tabac réunies (FTR) et les nouveaux locaux que l'on trouve dans les anciens bâtiments dits « Suchard ».

Nous pouvons certifier qu'à la suite de nos visites, nous n'avons pas trouvé de différences de traitement entre les ateliers que nous avons visités à La

Chaux-de-Fonds et les ateliers visités du Littoral. Mais il est vrai qu'il n'y a pas toujours la même nature de personnes occupées dans les ateliers parce qu'il y a une population différente et que les centres du Littoral sont plus près des établissements psychiatriques. Il y a un degré d'atteintes psychiques et physiques, chez certains handicapés travaillant dans les ateliers, qui est un peu plus fort dans un centre plutôt que dans un autre.

Nous avons eu l'occasion, au cours de ces visites, de pouvoir nous entretenir librement avec les maîtres d'ateliers et autres – mais pour que les choses soient claires, nous précisons que nous n'étions pas à Peseux – et ceux-ci ne se sont pas plaints de leurs conditions dans l'atelier protégé que l'on trouve dans les anciens bâtiments Suchard. Des assurés arrivant en fin de droit de l'assurance-chômage y sont placés pour faire un travail particulier. Là, on s'est un peu plaint, estimant qu'il y aurait lieu d'y avoir, en tout cas, une personne supplémentaire pour assurer l'encadrement.

Donc, nous n'avons pas ressenti, lors de nos visites et lors de nos conversations, une situation dégradée, proche de l'explosion.

Cela dit, c'est vrai qu'il y a actuellement un malaise. Nous pouvons le confirmer. Il y a, au sein de l'institution du Littoral, un certain nombre de situations qui doivent être éclaircies, et en conséquence de quoi il appartient d'abord au comité de gestion, mais surtout au comité de la Fondation neuchâteloise des centres ASI, d'intervenir. Le Conseil d'Etat n'a pas institutionnellement le droit d'intervenir directement dans une fondation qui doit agir d'abord par ses organes.

Le Conseil d'Etat ne peut intervenir que comme autorité de surveillance, comme autorité qui subventionne, par le biais du service des mineurs et des tutelles.

Ce travail, Madame Jeanne Philippin, nous pouvons vous donner la garantie qu'il est réalisé. Le malaise que nous rencontrons maintenant dans le centre de Neuchâtel est lié à un certain nombre d'éléments. Vous avez, Madame la députée, lié cela au changement de direction. Très certainement, il y a là une question qui s'est posée. Nous avions un directeur qui avait une méthode pédagogique, et maintenant, nous en avons un autre avec une méthode pédagogique très différente.

Le deuxième point, c'est l'extension de l'institution elle-même. Vous le savez, Suchard a donné un bâtiment à l'institution, qui a créé un centre d'accueil, un centre de nuit. L'institution a grandi et d'une institution qui était très familiale, nous avons passé à une institution beaucoup plus large, beaucoup plus complexe, ce qui a eu aussi, peut-être, pour effet de déséquilibrer ladite institution.

Le troisième point – et il a certainement une influence importante – est qu'à un moment donné, nous avons manqué de travail dans les centres de handicapés. Il a en conséquence fallu, « rechercher du travail » et souvent exécuter ce travail dans des délais qui étaient imposés par ceux qui le donnaient, d'où

des exigences de productivité que Mme Jeanne Philippin estime abusives, et que dans la discussion, au cours de nos visites, nous n'avons pas jugé telles. En fait, on respecte, selon la direction, les normes, là aussi fixées par l'OFAS, en ce qui concerne le travail des handicapés.

Nous pouvons donner l'assurance aussi à Mme Jeanne Philippin, que nous partageons les considérations mentionnées dans son interpellation, à savoir que le rôle des ateliers protégés n'est pas essentiellement la productivité et la production, mais bien de donner à des handicapés du plaisir à travailler, des possibilités de travail et, en conséquence, de leur donner des raisons de vivre. Cela, nous croyons que c'est l'essentiel de ce que nous devons poursuivre en termes pédagogiques. En tout cas, c'est ce que nous avons convenu avec les responsables de l'administration qui doivent, dans ces circonstances, aussi user de leurs responsabilités et de leurs possibilités d'intervention pour que les choses soient rétablies.

Nous pouvons aussi vous assurer que nous espérons qu'au cours des mois à venir, les décisions qui seront prises à l'interne des structures, pourront redonner à l'institution de Neuchâtel une sérénité qu'elle a peut-être actuellement perdue. Mais, là aussi, il n'y a pas, objectivement, de raisons de penser que le comité de gestion de la Fondation neuchâteloise des centres ASI ne fera pas son travail.

En résumé, problème il y a. Est-ce un problème qui porte atteinte à la santé, à la condition des handicapés ? Avec les renseignements dont nous disposons, nous n'en avons pas la certitude. Il y a en tout cas une chose que nous devons faire, c'est résoudre un problème, et c'est le problème essentiel, de communication et de dialogue entre les maîtres d'ateliers, le comité de gestion et la direction. Mais cela est aussi une affaire humaine et il s'agit aussi, là, de pouvoir assurer les ponts entre les différentes parties. C'est à cela que nous allons nous astreindre, si possible par les organes responsables de l'institution avant une intervention de nos services, voire de l'Etat lui-même. Mais c'est en tout cas dans ces sentiments que nous pouvons vous donner l'assurance que nous suivons ce dossier de très près.

Le président : – L'interpellatrice est-elle satisfaite ?

Mme *Jeanne Philippin :* – Oui, Monsieur le président.

CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Nous passons maintenant à l'examen des motions. Avant d'entreprendre les motions telles qu'elles figurent dans votre ordre du jour, nous avons à nous prononcer sur deux urgences. Tout d'abord, l'urgence de la motion Claude Borel 93.122, du 28 juin 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale ».

M. *Claude Borel :* – Notre canton compte actuellement 5000 chômeurs dont près de 2000 dans le secteur du commerce et de l'administration. L'Etat est le principal employeur du secteur tertiaire neuchâtelois. La fin de la crise économique ne mettra pas un point final au chômage qui a également des causes structurelles. Il est dès lors urgent que l'Etat fasse une réflexion approfondie sur l'emploi, sur l'organisation et la répartition du travail, à l'instar de ce que fait actuellement la Confédération. Dans les circonstances économiques actuelles, il serait irresponsable de ne pas mener maintenant une telle réflexion. La commencer dans deux ou trois ans constituerait une perte de temps inutile. Nous vous prions donc de voter l'urgence !

Le président : – L'urgence est-elle contestée ?

M. *Claude Bugnon :* – Le problème qui est soulevé actuellement est effectivement important dans notre société contemporaine, mais nous relevons que l'Etat fait déjà beaucoup et a déjà une politique dans l'emploi de son personnel qui va dans le sens de la motion Claude Borel. Plus de 400 personnes, nous a-t-on dit à la commission financière, travaillent actuellement dans les rangs des collaborateurs de l'Etat, dans le cadre des mesures de crise, ceci pour les réinsérer dans la vie économique. L'Etat, dans ses sociétés paraétatiques, voire parfois dans son administration, connaît aujourd'hui le travail à temps partiel. C'est le cas dans l'enseignement, il y a souvent des postes en duo qui existent aussi. L'Etat l'autorise. Donc, dans l'ensemble de sa politique du personnel, l'Etat a déjà une action très positive qui va dans ce sens-là et nous nous posons la question de savoir si l'urgence est vraiment nécessaire. Aujourd'hui, tout employeur qui se respecte a une politique axée dans cette direction. C'est la raison pour laquelle nous pensons que cette motion mérite un examen mais sans passer par l'urgence. D'autres motions mériteraient d'être discutées préalablement.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – L'intervention de M. Claude Borel est naturellement extrêmement intéressante. La proposition de partager du travail nous intéresse et nous paraît être une solution au problème du chômage. Cependant, tout comme l'intervenant précédent, il nous paraît que l'urgence n'est pas nécessaire. Pourquoi ? Eh bien ! comme l'intervenant le disait tout à l'heure, nous avons déjà, dans le cadre de l'Etat, un certain nombre de postes de travail créés pour les personnes bénéficiant des mesures de crise. Les documents que nous recevons, en commission financière, nous indiquent, par exemple, qu'il y a 518 postes partiels déjà existants dans l'Etat de Neuchâtel. Il nous paraît donc – mais vu qu'il n'est pas ici le moment de développer l'intervention, le but poursuivi par M. Claude Borel est simplement de traiter de l'urgence – qu'urgence il n'y a pas, mais intérêt il y a.

M. *Fernand Cuche :* – Le groupe des petits partis estime que l'urgence demandée par le député Claude Borel nous plonge dans un des grands problèmes très actuels – il y en a d'autres, nous en avons traité un hier, c'était

sur l'énergie –, et nous pensons que le problème de l'emploi constitue un de ces « deuxième grand problème », grand thème, dans lequel nous devons entrer sans tarder. Et, dans ce sens-là, nous partageons les considérations du député Claude Borel.

Nous aimerions, à l'appui de cette demande d'urgence, citer un certain nombre de déclarations récentes, notamment dans un des derniers numéros du *Nouveau Quotidien* où l'on s'aperçoit qu'en France, un certain nombre de chefs d'entreprise constatent que la charge sociale liée à l'assurance-chômage met en péril l'ensemble des entreprises, l'ensemble de la collectivité et qu'il y a lieu, sans tarder, de s'interroger sur une autre répartition du temps de travail. Nous croyons que cette réflexion-là est prioritaire et urgente et nous demandons au Conseil d'Etat, aux députés, d'accepter l'urgence.

Nous rappelons que c'est une demande d'étude. On pourra toujours se prononcer pour ou contre les résultats de cette étude. Mais enfin, osons un pas dans l'inconnu, signe d'intelligence, et donnons le feu vert pour étudier sans tarder la possibilité d'une autre répartition du temps de travail ! Cette étude pourrait servir non seulement les services de l'Etat, on pourrait peut-être y voir des possibilités d'amélioration des postes de travail, avec un temps de travail réduit ou plus de postes à temps partiel. Mais cela pourrait être aussi des résultats utiles dans les entreprises à caractère privé.

M. *Claude Borel :* – Nous trouvons étonnant que ce que le gouvernement français considère comme urgent, la droite neuchâteloise ne le considère pas, elle-même, comme urgent !

Finalement, nous sommes très favorable aussi à toutes les mesures de crise qui sont prises actuellement, mais il faut être conscient que ces mesures de crise sont des mesures transitoires et qu'elles ne règlent pas des problèmes structurels. Nous avons des problèmes structurels à régler et il importe de se pencher sur eux le plus rapidement possible. Nous sommes heureux de constater que tout le monde considère le problème comme intéressant et important, mais déçu pour les nombreux jeunes chômeurs neuchâtelois que cela ne soit pas considéré comme urgent.

Le président : – L'urgence est combattue, nous allons voter.

On passe au vote.

L'urgence de la motion Claude Borel 93.122, du 28 juin 1993, est refusée par 48 voix contre 43.

Le président : – Nous passons maintenant à la deuxième urgence. Il s'agit de la motion Jean-Claude Leuba 93.135, du 5 octobre 1993, « Protection de l'environnement : des actes plus que des mesures quantitatives ».

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Il s'agit ici plus d'une question formelle. Le groupe socialiste a regretté que cette motion soit classée dans le cadre du rapport sur la conception de l'énergie. Nous l'avons redéposée, et nous tenons ici à dire que nous avons accepté l'amendement déposé par le groupe libéral-PPN. Nous rappelons peut-être, parce qu'il s'agit d'une question qui date quelque peu, que nous avons accepté l'amendement suivant : «... renforçant les dispositions légales permettant aux collectivités publiques d'inciter... » Nous avons accepté cet amendement. Nous maintenons, par conséquent, l'urgence ! Le développement de cette motion a été fait, les arguments, nous n'avons pas à y revenir, par gain de temps. Il s'agit ici plutôt d'une question de procédure et nous regrettons, encore une fois, que le Conseil d'Etat ait cru bon de classer une motion alors que, de façon générale, le rapport sur la conception globale de l'énergie ne répondait pas complètement en tout cas, et même pas du tout, au problème posé par la motion Jean-Claude Leuba.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Pour éviter un long débat, si vous souhaitez accepter l'urgence et accepter ensuite la motion pour que nous la traitions, vous pouvez le faire ! Nous vous disons simplement que le Conseil d'Etat, hier, vous a proposé de classer la motion parce qu'on répondait, quand même, pour une bonne partie, à cette motion dans le texte de la conception directrice cantonale. Nous vous rappelons qu'à la page 72 de ce rapport, au chapitre « Coordination avec la protection de l'environnement » (p. 708 du *BGC*), et cela, c'est bien le titre de la motion, on parlait de la pollution atmosphérique, de la pollution des eaux, de la pollution du sol et la protection de la nature et du paysage, et qu'ensuite, on pouvait lire : « Action pour réduire la pollution atmosphérique dans le canton. » Il y avait là plusieurs éléments, dont adopter toutes les mesures susceptibles de limiter la consommation d'énergie, répondre, dans toute la mesure du possible, à la demande en énergie par des solutions peu ou pas polluantes, informer et sensibiliser les milieux professionnels et le public. Et l'on disait bien que, grâce une politique énergétique favorisant les économies et le recours à des agents peu ou pas polluants, les émissions seront ainsi diminuées. Il y a donc une réponse à cette motion.

Et enfin, dans le chapitre « gaz », il était bien dit que l'effort du canton était important et que nous souhaitions arriver, vers l'an 2000, à l'équilibre mazout/gaz dans les chauffages, ce qui est bien la volonté du motionnaire. Si vous estimez que ce n'est pas suffisant, libre à vous de revenir et de discuter cette motion une autre fois ! Mais nous croyons quand même que nous allons dans le sens de la motion dans les interventions que nous avons faites.

M. *Georges Jeanbourquin :* – Le groupe libéral-PPN vous demande d'accepter, non seulement l'urgence, mais la motion, sans débat, pour trois raisons – nous croyons que M. Jean-Jacques Delémont les a déjà mentionnées – parce

que cette motion ne devait pas être classée car elle n'a pas été développée formellement dans le rapport de la conception directrice cantonale de l'énergie. On ne trouve aucune trace de cette motion dans ce rapport et c'est une erreur de l'administration d'avoir mis cette motion dans les motions à classer.

En effet, nous avons été aussi inattentif, il faut le dire, au moment du vote d'hier relatif au classement, nous n'avions pas le texte de cette motion sous les yeux et nous l'avions – troisième raison – amendée dans le sens d'une incitation. Alors c'est clair qu'il y a un certain nombre de propos qui vont dans le sens de la motion mais pas tout à fait dans le sens du débat qui avait eu lieu à l'époque. C'est pour cette raison, par souci d'efficacité et par gain de temps, que nous vous proposons d'accepter l'urgence, de ne pas refaire le débat et d'accepter aussi la motion directement.

M. *François Reber:* – Pour le même souci d'efficacité et de gain de temps, nous accepterons et l'urgence et la motion.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Dans un premier temps, nous nous sommes interrogée sur l'urgence. Nous trouvons que, souvent, dans ce parlement, nous avons un étrange usage de l'urgence qui consiste à faire passer des motions plus rapidement devant, alors qu'il y en a une série qui attend depuis trop longtemps à notre sens.

Néanmoins, nous nous rallierons à la position générale qui veut que nous acceptions l'urgence et la motion aussi.

Le président: – **L'urgence n'est pas combattue, donc la motion peut être traitée.**

MOTIONS

93.135

5 octobre 1993

Motion Jean-Claude Leuba
Protection de l'environnement: des actes plus que des mesures quantitatives

Le Conseil d'Etat est prié, dans les plus brefs délais, de faire usage de l'article 10 de la loi cantonale sur l'énergie et de proposer au Grand Conseil des modifications renforçant les dispositions légales permettant aux collectivités publiques d'inciter, voire de contraindre les propriétaires à se raccorder aux énergies de réseaux, étendant le champ d'application de la loi aux raccorde-

ments aux réseaux de distribution de gaz naturel et incluant les nouvelles dispositions fédérales en la matière ainsi que la jurisprudence.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : J.-J. Delémont et J. Philippin.

Urgence acceptée le 6 octobre 1993.

Le président : – **L'entrée en matière n'est pas combattue, la motion Jean-Claude Leuba 93.135, du 5 octobre 1993, « Protection de l'environnement : des actes plus que des mesures quantitatives », est donc acceptée.**

90.146

25 juin 1990

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Campagnes concernant le trafic routier

Lors de nombreuses votations fédérales, des objets concernant le trafic routier sont soumis au peuple suisse. Lors de la votation concernant les initiatives « Halte au bétonnage » et « Trèfle à trois », le Conseil d'Etat a fait paraître un bulletin « Information N 5 », financé par le contribuable neuchâtelois, et qui non seulement donnait des recommandations de vote, mais le faisait avec des arguments très discutables, sinon à la limite de la vérité.

Considérant que les contribuables neuchâtelois n'ont pas à financer une campagne dans le sens du seul avis du Conseil d'Etat neuchâtelois, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et les moyens permettant d'interdire au Conseil d'Etat de financer sous n'importe quelle forme une campagne politique précédant une votation fédérale.

Cosignataires : M. Chuat, F. Fellrath, F. Blaser, F. Cuche (Lignières), J.-C. Pedroli et G. Berger.

Développement écrit

Si le Conseil d'Etat a le droit de prendre position lors d'une votation fédérale, nous considérons par contre que le financement d'une campagne avec les deniers du contribuable n'est pas acceptable. Chacun trouverait inadmissible que le Conseil d'Etat fasse paraître en son nom des pleines pages dans les quotidiens du canton pour recommander tel ou tel vote. Le bulletin Information N 5 est tout aussi inadmissible. Notre motion vise à étudier comment faire cesser ces pratiques.

Le 9 octobre 1990, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

M. *Hughes Wülser : –* Comme vous l'aurez compris, le dépôt de cette motion répond à une motivation d'ordre éthique plutôt que technique. Elle a été

inspirée à la suite de votations fédérales sur des sujets routiers, à l'exemple du bulletin de la N 5, uniquement consacré à la votation sur l'initiative « Halte au bétonnage ». Le bulletin de la N 5 n'a, dans son contenu, donné que les arguments des opposants à cette initiative, donc à une position unilatérale.

Nous pouvons croire que tout le monde, dans ce parlement, a le souci de défendre les principes d'une campagne politique ; nous osons du moins l'espérer. Chacun ou chaque organisation donne son avis ; chacun ou chaque organisation finance sa campagne.

Pour notre part, nous posons la question suivante : est-il admissible qu'un contribuable, qui serait pour le non face à un objet, finance la campagne pour le oui, parce que le gouvernement est pour le oui ? Il nous semble, en termes démocratiques, que poser la question c'est y répondre : que ceci n'est pas acceptable. Et, pourtant, c'est ce qui s'est fait en réalité.

Que l'on nous comprenne bien : notre motion ne vise absolument pas – et on fait l'amalgame, nous voulons être clair là-dessus – à interdire au Conseil d'Etat de donner son avis. Le gouvernement a le droit et même le devoir de donner son opinion, mais il ne doit pas, à notre sens, utiliser l'argent public à ses fins avant une consultation populaire. Il doit financer cela autrement : par de l'argent des partis, au travers d'articles de presse, grâce au soutien des privés partageant les mêmes convictions que lui, à l'invitation d'organisations, mais pas avec de l'argent public afin de respecter le citoyen qui pense d'une manière différente.

Nous sommes bien conscient que pour l'EEE, objet pour lequel tous les partis neuchâtelois étaient d'accord, le Conseil d'Etat n'aurait pas pu engager la campagne pour l'EEE de la même manière avec de l'argent public.

Nous pensons qu'il serait sage que le gouvernement se fixe un certain nombre de règles d'éthique en matière de prises de position lors de votations fédérales ou d'autres événements similaires. Il doit en effet avoir toujours à l'esprit qu'il est le gouvernement de toutes les Neuchâteloises et de tous les Neuchâtelois, y compris de ceux qui peuvent penser différemment que lui ; il y va du respect de chaque citoyen. La première règle pourrait être : « Pas d'argent public dans une campagne fédérale. » C'est là le sens de l'étude que nous demandons au Conseil d'Etat.

C'est au nom du respect de ces principes que nous venons d'exposer que nous demandons aux différents groupes de ce parlement de soutenir cette motion.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – La motion a été déposée le 25 juin 1990 et elle a pour objet ce document d'information qui s'appelle *Information N 5*. Nous disons à M. Hughes Wülser que ce document n'est pas diffusé à l'ensemble de la population, mais qu'il est diffusé à environ 1000 exemplaires. Ici, à l'occasion, c'est vrai, il fut distribué en 2000 exemplaires en Suisse alémanique et ce document n'était pas simplement

le document *Information N 5*, il comportait un message du Conseil d'Etat neuchâtelois, signé par notre collègue d'alors, M. Jean Cavadini.

Le Conseil d'Etat ne partage pas l'avis de M. Hughes Wülser, c'est-à-dire qu'il n'y ait pas d'argent public engagé lors d'une campagne fédérale. Le Conseil d'Etat estime que lorsque l'intérêt du canton de Neuchâtel est directement concerné par une votation fédérale et qu'il y a, dans ce parlement ou dans l'opinion publique de ce canton, une préoccupation très vive par rapport au projet présenté en votation fédérale, il est de son devoir d'informer l'opinion publique sur les tenants et les aboutissants d'une votation. Nous ne sommes pas les seuls à le faire et certaines communes le font aussi.

Le bulletin auquel M. Hughes Wülser fait allusion est certainement le bulletin que nous avons distribué lors de la campagne avant la votation sur l'EEE. Il était, à notre sens, nécessaire d'attirer l'opinion et la responsabilité des citoyens sur le sens de leur vote. Nous ne posons pas le problème sur le plan éthique, puisque c'est là que vous l'avez posé, mais nous le posons dans l'intérêt qu'il y a pour le gouvernement et le parlement de faire savoir leur opinion. En effet, dans le cas de l'EEE, de même que celui des initiatives « Trèfle à trois », le parlement a eu un long débat et le gouvernement a fait des déclarations. Nous nous souvenons de celle concernant les initiatives « Trèfle à trois », parce que nous avions fait la déclaration ici devant le parlement en tant que vice-président du Conseil d'Etat, c'était le 21 mars 1990.

Dans ces circonstances-là, le Conseil d'Etat doit, avec l'argent public – puisque c'est l'argent du budget de l'Etat – attirer l'attention de nos concitoyens sur le sens d'un vote lorsque l'intérêt public neuchâtelois et l'intérêt du canton nous paraissent être en jeu.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion du député Hughes Wülser.

M. *Pierre Bonhôte :* – Vous le constaterez, pour une part, cette motion est rédigée en forme de boutade puisque l'on nous demande, dans le dernier paragraphe, que le Conseil d'Etat interdise au Conseil d'Etat de prendre position. Il est peut-être bon, pour rappeler le sens de cette boutade, de resituer cette motion dans le cadre historique qui était le sien.

En 1990, l'ancien député Pierre Ingold déposait une motion, précédant la votation sur les objets énergétiques, qui demandait que le Conseil d'Etat empêche l'ENSA de prendre part financièrement à la campagne contre les initiatives antinucléaires. Piqué au vif, l'également ancien député Maurice Jacot, appelé à de plus hautes fonctions depuis, déposait une seconde motion demandant que les enseignants ne puissent plus siéger au Grand Conseil. Nous n'avons jamais très bien compris le lien qu'il y avait entre ces deux motions, mais le fait est que les deux députés, dans un esprit de conciliation, retiraient leurs motions respectives.

Le groupe des petits partis, pour ajouter un grain de sel au débat et sa pierre à l'édifice, déposait cette motion qui demandait donc que le Conseil d'Etat

ne puisse pas prendre part aux débats précédant des scrutins fédéraux en engageant l'argent public. Nous pensons effectivement que la question mérite d'être débattue, même si nous n'avons pas exactement la même position que le groupe des petits partis.

Pour ce qui est du fond, nous maintenons que des services de l'Etat ou des entreprises à caractère monopolistique, telle l'ENSA, n'ont pas à s'engager dans des campagnes précédant des votations fédérales. Par contre, nous estimons que le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil – qui sont des autorités élues – est habilité à faire un usage modéré, mais à faire un usage néanmoins des deniers publics pour faire connaître son opinion à la population avant un scrutin fédéral. Cela s'est fait dans le cadre de la votation précédant le scrutin concernant l'EEE, nous n'avons rien à y redire et cela se fait régulièrement pour ce qui est des votations cantonales par le biais des brochures que le Conseil d'Etat fait parvenir aux citoyens.

Nous estimons néanmoins que, comme cela se fait pour les brochures éditées par le Conseil fédéral, les opposants doivent également disposer d'un espace pour faire valoir leurs arguments. Ceci dit, nous estimons donc que le Conseil d'Etat a le droit de faire valoir ses opinions. Par contre, les services de l'Etat ne doivent pas, de manière plus ou moins indépendante, s'engager massivement dans les campagnes précédant les scrutins et que les compagnies ou les entreprises paraétatiques à caractère monopolistique n'ont pas à engager des moyens considérables dans les campagnes précédant les scrutins. Il est bien clair qu'il n'est pas question de les museler et de les empêcher de dire ce qu'elles pensent que ce soit à des journalistes ou dans la presse, mais elles n'ont pas à engager des moyens considérables qui résultent en fait de l'argent des contribuables et des consommateurs par le fait qu'elles ont un caractère monopolistique.

Nous estimons donc que cette motion peut être acceptée, car la réflexion doit être étendue. Elle ne doit pas concerner uniquement les positions du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil, qui peut les faire connaître par le biais de brochures, mais également l'attitude des services de l'Etat en tant que tels et des entreprises parapubliques à caractère monopolistique.

M. *Lucien Chollet :* – La motion dont nous discutons touche le problème de l'information et plus particulièrement celui de la campagne publicitaire pendant une votation fédérale. Comme l'a dit tout à l'heure le représentant du Conseil d'Etat, nous affirmons qu'il est assez exceptionnel que le Conseil d'Etat participe activement à une telle campagne. On devrait donc, en principe, conclure immédiatement que la motion est inutile.

Les votations mises en cause par le motionnaire avaient une importance capitale pour le canton de Neuchâtel. L'initiative « Halte au bétonnage », en particulier, ne visait ni plus ni moins que le retour en arrière d'une dizaine d'années. En effet, en cas d'acceptation, elle aurait conduit à la destruction des routes construites récemment. Notre canton souffrait à ce moment-là

d'un retard considérable dans la réalisation de son réseau routier. Il souffrait plus encore, et souffre d'ailleurs toujours aujourd'hui, de son isolement dû à l'absence de liaisons avec les autoroutes nationales.

Dès lors, nous ne pouvons que féliciter le Conseil d'Etat d'avoir su rendre attentifs les électeurs de ce canton aux conséquences désastreuses qu'aurait eu l'acceptation de cette initiative. Il doit avoir le courage de ses opinions et oser dénoncer ceux qui, trop souvent, tentent par n'importe quels moyens de saboter le développement nécessaire et logique de notre canton.

Permettez-nous une dernière remarque. Les motionnaires accusent le Conseil d'Etat d'avoir utilisé des arguments très discutables, voire à la limite de la vérité (cette accusation figure en toutes lettres dans la motion). Nous trouvons cette accusation particulièrement grossière, surtout si l'on se réfère aux méthodes utilisées trop souvent par de nombreux milieux écologistes.

En conclusion, nous vous invitons à refuser cette motion, comme le fera le groupe libéral-PPN.

M. *Bernard Jaquet :* – Si nous faisons un petit peu d'historique, nous constaterons que l'information qui avait été faite à l'époque allait dans la juste ligne puisque nos concitoyennes et nos concitoyens avaient massivement accepté des crédits pour la réalisation de la J 20, et que notre canton s'est battu pendant de nombreuses années pour obtenir des voies de communication.

Par ailleurs, nous disons que l'information qui avait été faite, même si elle avait été faite de manière un petit peu trop unilatérale, ne nécessite pas, à nos yeux, maintenant une demande d'étude. Nous supposons que les remarques qui ont été formulées peuvent être prises en considération par le Conseil d'Etat, mais ne nécessitent pas de revenir ici en plénum avec un rapport et une étude à ce sujet. Le groupe radical refusera donc cette motion.

M. *Fernand Cuche :* – Dans ce débat, il est question d'intérêts publics et cela pourrait faire l'objet d'un très vaste débat, comme le débat sur l'énergie ou celui sur la répartition du temps de travail. Cependant, nous aimerions tout de même soulever un doute, dont, pensons-nous, nous ne sommes pas la seule victime, quand on disait il y a quelques années en arrière : « Il nous faut un réseau routier ou autoroutier performant et des liaisons rapides avec le reste de la Suisse pour assurer, renforcer, développer l'économie dans le canton. » Mais qui, aujourd'hui, avec le dernier exemple de Suchard, peut encore affirmer que le choix majoritaire, il est vrai, du peuple neuchâtelois est un choix judicieux ?

Et nous nous souvenons que, à l'époque, dans plusieurs débats, nous étions intervenu pour dire qu'il ne fallait pas utiliser ces sommes extraordinaires pour améliorer le réseau routier, mais qu'il fallait entrer en profondeur dans une autre réflexion pour maintenir le tissu économique par d'autres moyens. Notre conviction est presque faite aujourd'hui : même

l'achèvement du réseau routier ou autoroutier du canton de Neuchâtel ne servira pas le développement économique tel qu'on le souhaitait.

Notre réflexion est toujours centrée par rapport à l'intérêt public, ce qui veut dire que lorsque le Conseil d'Etat prend la décision d'entrer dans le débat concernant une initiative et qu'il pense ou qu'il est persuadé que cela va dans le sens de l'intérêt public, eh bien ! on peut se rendre compte que, un an, deux ans ou trois ans après, peut-être l'intérêt public, ce n'était pas fondamentalement cela.

M. *Frédéric Blaser :* – C'est un débat plus profond qu'il n'apparaît après les interventions que nous venons d'entendre. En effet, jusqu'à présent personne n'a posé le problème de fond, c'est-à-dire l'intervention des pouvoirs constitués sous des formes différentes. Est-ce que cela représente une formation démocratique de l'opinion publique ? Eh bien, nous prétendons que non ! Que les pouvoirs qui veulent le conserver utilisent ce moyen, nous le comprenons, mais alors qu'ils ne viennent pas se parer de qualités qu'ils n'ont pas.

L'intervention des pouvoirs publics, c'est une intervention antidémocratique pour façonner l'opinion. En effet, le pouvoir public utilise ses moyens qui sont grands, il utilise son crédit et il préjuge de la décision populaire. Le Conseil fédéral a été désavoué à une petite majorité sur l'EEE, mais, dans sa propagande, il a utilisé l'argent de ceux qui étaient pour et de ceux qui étaient contre, c'est cela qui est un abus. Comme l'on ne peut pas préjuger de la décision populaire, lorsqu'on utilise les impôts de ceux qui ne sont pas d'accord, il y a un abus.

Nous ne disons pas que le Conseil d'Etat ne doit pas faire connaître son opinion, mais quand, où et comment ? S'il s'exprime au moyen de déclarations publiques aux journaux pour les projets qu'il estime importants, il doit se sentir moralement obligé de donner son avis sur tous les objets parce que certains sont plus importants à ses yeux, alors que pour l'ensemble de la collectivité, d'autres le sont plus.

Imaginez que le Conseil d'Etat vous présente un projet que le Grand Conseil refuse, auquel il en substitue un autre qui fait l'objet d'une votation populaire, est-ce que le Grand Conseil acceptera que le Conseil d'Etat prenne une position publique pour défendre son projet initial contre celui du Grand Conseil ? Nous forçons peut-être le trait, mais le droit que vous vous accordez peut aller jusque-là ! Par conséquent, le Conseil d'Etat ne devrait pas prendre position avec l'argent des contribuables en utilisant des moyens de façonner l'opinion publique. Qu'il dise, à une veille de scrutin, l'intérêt du canton – que la presse, d'ailleurs très complaisante à l'égard du Conseil d'Etat, rapporte son opinion –, est normal, mais il n'a pas à dépenser notre argent pour un problème avec lequel nous ne sommes pas d'accord. Qu'il mette donc l'argent de sa poche, s'il le veut !

Dès lors, le but de la motion est d'étudier s'il est démocratique que les pouvoirs publics utilisent l'argent des contribuables pour donner l'opinion de quelqu'un. Eh bien ! nous connaissons la conclusion de cette étude : elle dira que du point de vue de l'élaboration de l'opinion publique, démocratiquement ce n'est pas normal.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous voudrions préciser encore une fois que si nous proposons d'accepter cette motion, ce n'est pas dans le sens où l'entendent les députés Fernand Cuche et Frédéric Blaser *(voix)*. Ce n'est pas parce que nous nous opposons aux campagnes qui ont été menées jusqu'à maintenant, mais c'est parce que nous aimerions voir établies par le Conseil d'Etat un certain nombre de lignes de conduite qui disent : « Le Conseil d'Etat est habilité à faire connaître sa position par le biais de brochures et par l'utilisation modérée des deniers publics. Il laisse d'une manière générale un certain espace pour que les opposants puissent également se prononcer, comme le fait le Conseil fédéral. Et, par exemple, les compagnies parapubliques, dans lesquelles le Conseil d'Etat est représenté et qui ont un caractère monopolistique, ne doivent pas investir de larges moyens financiers dans les campagnes qui précèdent les votations. » C'est dans ce sens-là que nous soutiendrons cette motion.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Nous ne voulons pas allonger le débat, si ce n'est pour dire à M. Pierre Bonhôte que nous sommes d'accord avec lui lorsqu'il dit que les services ne doivent pas s'engager en tant que tels sans l'accord du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil, nous sommes donc d'accord sur cela.

Quant aux entreprises que vous appelez monopolistiques ou paraétatiques, nous rappelons que le Conseil d'Etat n'est souvent qu'une partie de l'autorité de ces sociétés. En conséquence de quoi, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de leur donner des directives, si ce n'est de donner son point de vue aux directions ou aux Conseils d'administration de ces sociétés qui ont aussi un devoir de réserve.

C'est à M. Fernand Cuche que nous aimerions essentiellement répondre. En effet, lorsque M. Fernand Cuche dit que l'achèvement du réseau routier ne participera pas ou ne sera pas important pour le développement économique, nous ne pouvons pas le suivre dans son opinion. Le cas de Suchard a été cité. L'administration de Suchard s'est déplacée à Zurich parce qu'il y a eu une concentration de tout le groupe Philip Morris, dans le domaine de l'alimentation. C'était la proximité de l'aéroport qui les intéressait. De plus en plus – on le constate à travers la promotion économique – il s'agit de s'installer à proximité d'un aéroport, c'est un choix des entreprises internationales. Il appartient au canton de Neuchâtel que ce soit en matière ferroviaire ou que ce soit en matière routière, de diminuer la durée des trajets séparant Neuchâtel des aéroports. Nous croyons que le développement d'un certain nombre d'entreprises, que ce soit à Schwyz, à Zoug ou même maintenant en

Thurgovie, est lié à la force de Kloten, ce qui ne manque d'ailleurs pas d'inquiéter l'ensemble de la Suisse romande et en particulier Genève pour le développement de Cointrin. Nous croyons qu'il faut être là clair.

Nous rappelons enfin aux députés qu'eux-mêmes ont souhaité, par une motion du Grand Conseil, que le Conseil d'Etat informe la population dans un certain nombre de domaines. Nous croyons que nous le faisons et nous le faisons aussi avec réserve. Si le Grand Conseil avait décidé hier de renvoyer en commission la loi sur les subventions, qu'il avait décidé de présenter une autre loi que celle du Conseil d'Etat et que cette loi aurait fait l'objet d'un référendum, il nous étonnerait que le Conseil d'Etat eût pris la décision de contrer la décision du Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a plus le respect du fonctionnement de la démocratie que ce que M. Frédéric Blaser semble prétendre.

En ce qui concerne cette motion, nous vous rappelons que le Conseil d'Etat vous propose de la rejeter.

M. *Fernand Cuche:* – Ce que nous voulions dire en ce qui concerne la relation entre le développement économique et l'équipement routier ou autoroutier du canton, c'est qu'on a dû beaucoup attendre et nous sommes déçu aujourd'hui au niveau des résultats.

Maintenant, en ce qui concerne l'idée de rapprocher Neuchâtel d'un aéroport, nous vous rappelons que le canton compte tout de même 5700 chômeurs. De plus, nous avons maintenant des tunnels sous Neuchâtel et que nous en aurons un autre en 1994 sous La Vue-des-Alpes, ce qui devrait tout de même attirer des entreprises. Eh bien non? Nous sommes soumis au même régime que d'autres cantons qui sont équipés en réseaux autoroutiers, comme les cantons de Fribourg ou de Vaud.

Mais, pour en revenir à la nécessité de rapprocher Neuchâtel d'un aéroport, nous aimerions tout de même rappeler ici que, pour des hommes d'affaires qui sont pressés (ce qui n'est pas forcément bien pour leur santé), il existe un intercity qui relie Neuchâtel à l'aéroport de Cointrin en 1 h 10! Et dans un débat sur les initiatives «Trèfle à trois», où nous étions avec M. Jean Cavadini, ce dernier a fait la déclaration suivante au nom du Conseil d'Etat, en disant: «Mais, imaginez-vous la situation suivante: on va chercher un homme d'affaires en voiture à Genève et quand on arrive à la sortie de l'autoroute au-dessus de Grandson, on se trouve face à un champ de maïs! Est-ce que vous vous rendez compte de quoi on a l'air en lui montrant cette province sous-équipée!» Alors que, dans le même temps, il existe un intercity, avec une première classe confortable, dans lequel il aurait pu tranquillement discuter avec cet homme d'affaires, ce qui aurait constitué un accueil, nous trouvons, plus intéressant.

Dès lors, s'il faut des autoroutes pour que des hommes d'affaires puissent prendre une voiture confortable alors qu'il existe un train hyperconfortable

qui circule, nous, nous ne sommes pas d'accord ! Au niveau de ces choix-là, nous pensons que le Conseil d'Etat n'avait pas entièrement raison. Et quand M. Pierre Bonhôte dit que s'il y a une prise de position au nom de l'intérêt public, eh bien ! qu'on laisse une place aux opposants pour que, au moins, le débat soit amené de façon complète au niveau de la population avec les deniers de l'Etat et, par conséquent, cette seule réflexion-là mérite que la motion soit acceptée.

M. *Hughes Wülser :* – Nous resituons le débat : on n'est pas en train de voter sur l'équipement routier du canton de Neuchâtel, on est en train de voter sur la demande d'étude de quelques règles précises concernant le financement, et non pas la censure du Conseil d'Etat en ce qui concerne différents objets. C'est une étude sur le financement de ses campagnes et c'est une demande pour pouvoir donner aussi la parole aux opposants aux arguments du Conseil d'Etat.

Quant à la grossièreté de la motion, il nous semble que le combat politique n'exclut pas ce type de langage et nous ne considérons pas que nous avons été particulièrement grossier, pour répondre à M. Lucien Chollet. Et la juste ligne, pour répondre au député radical, n'est pas toujours la ligne majoritaire quoique vous puissiez en penser.

Le président : – La parole n'étant plus demandée et la motion étant combattue, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

La motion Hughes Wülser 90.146, du 25 juin 1990, « Campagnes concernant le trafic routier », est refusée par 61 voix contre 36.

90.164

8 octobre 1990

Motion Jean-Gustave Béguin
Rétablissement de la préfecture des Montagnes

Considérant la volonté populaire exprimée lors de la votation des 22 et 23 septembre 1990 sur la décentralisation des services de l'Etat, le Conseil d'Etat est prié d'étudier les voies et moyens de permettre au Grand Conseil de revenir sur sa décision de juin dernier supprimant la préfecture des Montagnes et le poste de préfet.

Cette démarche s'inscrit dans l'hypothèse de la non-décentralisation prévue dans le rapport 90.027 du Conseil d'Etat. Elle devrait permettre de ne pas

réduire le nombre d'emplois occupés dans la structure actuelle, qui pourrait d'ailleurs être enrichie de nouvelles prérogatives.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : L.-A. Brunner, G. Jeanbourquin, R. Ummel, H. Widmer, R. Graber, G. Rebetez, P. Comina et B. Monnier.

Urgence refusée le 26 juin 1991.

Le président : – Nous passons la parole à M. Jean-Gustave Béguin. *(Rires.)*

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en vieillissant, cela prend de la poussière *(rires)* et nous n'allons pas, contre le cours de l'histoire, vous retenir bien longtemps sur cette motion !

Cependant, force est de constater qu'en ayant refusé l'urgence de cette motion en date du 26 juin 1991, vous aviez fait une croix à la préfecture des Montagnes neuchâteloises. Si nous avons largement compensé notre amertume en prenant possession d'un bâtiment rénové, nous avons quand même, quant au bâtiment, encore au cœur un tout petit peu de nostalgie de l'institution.

En préambule, nous profiterons de dire ici rapidement notre reconnaissance à ceux qui ont œuvré pour réparer, rénover l'ancienne préfecture et alors là, nous croyons que c'est du baume au cœur pour ceux à qui l'institution manquerait. Dès lors, que tous ceux qui n'ont pas encore eu l'occasion de pénétrer dans ce fleuron architectural des Montagnes neuchâteloises le fassent assez rapidement ; nous croyons que la salle Faller maintenant avec son nouvel orgue est là pour vous accueillir. Cela, c'est une chose positive que nous tenions à relever.

Si nous avions déposé cette motion, c'était à cause de la non-entrée en matière du peuple quant à la décentralisation, et de la fonction de la préfecture, qui occupait une partie de notre motion. Mais elle tenait aussi compte, dans son deuxième paragraphe, de ce que le Conseil d'Etat avait dit dans son rapport concernant la suppression de la préfecture en mai 1990, lorsqu'il disait que, dans la perspective d'une non-décentralisation, le Conseil d'Etat veillera à ne pas réduire encore le nombre des emplois occupés dans la structure actuelle. Eh bien ! permettez-nous peut-être une entorse avant de retirer cette motion, en demandant au Conseil d'Etat qu'il nous honore d'une réponse très rapide sur un rapide bilan de ce qui s'est fait en évolution du personnel à la suite de la fermeture de la préfecture.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Nous ne répondrons pas à cette motion, puisqu'il semble que le motionnaire va la retirer. Nous aurions ainsi répondu à l'interpellation de M. Gilles Attinger 93.134, du 5 octobre 1993, « Décentralisation de l'administration cantonale », qui posait aussi le même problème. Nous n'aimerions pas, quant à nous, anticiper sur le

développement de l'interpellation car nous ne voudrions pas couper la parole à M. Gilles Attinger.

Nous dirons simplement que, dans le cas de l'ancienne préfecture dont les services sont maintenant à la rue du Parc, nous avions à l'époque environ douze emplois, plus trois emplois à temps partiel. Actuellement, nous avons moins d'emplois dans ces services puisque nous n'en avons plus que huit, avec trois emplois à temps partiel. Ces derniers, qui sont d'ailleurs des mesures de crise, seront déplacés à terme à Fleurier. En effet, nous allons créer – et vous le savez puisque vous l'avez lu dans le cadre du rapport concernant le centre d'impression –, ce que l'on appelle la base de données personnes, c'est-à-dire la possibilité d'avoir un fichier informatique pour une sorte de police des habitants, mais réduite sur le plan cantonal pour éliminer des dizaines et des dizaines de fichiers que l'on rencontre dans l'ensemble de l'administration.

Incontestablement, la « suppression de la préfecture », avec les restructurations qu'elle a comportées, la réorganisation du Conseil d'Etat et de ses secrétariats également, ont abouti à une réduction du personnel. En revanche, il a été créé, en particulier dans les Montagnes neuchâteloises, un certain nombre de services, notamment le centre de perfectionnement du corps enseignant, la maison d'éducation au travail ainsi que des petits services comme le bureau de l'égalité. Cela reste, il est vrai, extrêmement modeste. Cependant, vous aurez l'occasion de vous prononcer ici concernant l'office AI.

Sans anticiper, encore une fois, sur la réponse à l'interpellation de M. Gilles Attinger, nous suivons exactement le rapport que nous vous avions adressé à l'époque et à la suite du vote négatif sur la décentralisation, c'est le rapport 91.027. Nous avons, puisqu'il s'agissait de la compétence du gouvernement, pris la décision que le service de l'enseignement secondaire et le service de l'enseignement professionnel iraient s'établir à La Chaux-de-Fonds où ils sont regroupés pour qu'il y ait là également une synergie. C'était de la compétence du gouvernement, nous l'avons toujours dit dans les rapports. En revanche, pour le reste, c'est-à-dire les différentes étapes qui sont mentionnées dans le rapport, vous serez à nouveau saisi des projets tel qu'il en avait été convenu avec le Grand Conseil. Nous ne faisons donc pas fi des décisions et des engagements que nous avons pris ici.

Nous savons que les Montagnes neuchâteloises ont été déçues du résultat sur la décentralisation. Nous n'allons pas revenir sur la minceur de ce vote négatif. Nous avons décidé ensemble comment nous reprendrions tous ces projets et nous aurons l'occasion, au cours du développement de l'interpellation de M. Gilles Attinger, de vous informer de façon plus complète, Néanmoins, nous ne perdons pas l'objectif de vous présenter, au cours de l'année prochaine, un projet concernant l'administration des contributions, que vous accepterez ou pas. Les commissions financières et les sous-commissions ont pu se rendre compte des conditions de travail dans cette administration. Nous ne pouvons vraiment plus demander à un service

aussi important, et qui assume de telles responsabilités, de continuer à travailler dans les conditions où il se trouve actuellement à la rue du Château.

Nous poursuivons donc la réflexion. Vous serez saisi en tant que Grand Conseil des différents projets, même si nous avons pris quelque retard concernant précisément ce dossier-là en fonction des études que nous faisons.

Nous pouvons répondre oui à M. Jean-Gustave Béguin, il y a diminution du personnel concernant la préfecture, et nous tenons les engagements que nous avons pris ; reste à savoir si le Grand Conseil nous suivra.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Nous remercions le représentant du Conseil d'Etat pour cette réponse suffisante pour nous. Nous prenons acte, bien sûr, que la population des Montagnes a été déçue. Elle n'a pas de rancœur, mais dans la situation actuelle, elle n'a pas de quoi crier sa joie !

Nous retirons donc notre motion.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

Le président : – **Nous prenons acte que la motion Jean-Gustave Béguin 90.164, du 8 octobre 1990, « Rétablissement de la préfecture des Montagnes », est retirée.**

MOTIONS (suite)

90.173

19 novembre 1990

Motion du groupe des petits partis
Trois premiers pas contre la pauvreté

Les députés soussignés invitent le Conseil d'Etat à examiner, dans les meilleurs délais, les trois recommandations suivantes du rapport Hainard sur la pauvreté :

– *au plan de l'assistance :*

– *la suppression du remboursement de la dette d'assistance (selon motion du groupe des petits partis 90.102, du 29 janvier 1990, intitulée « A propos de la loi sur l'assistance publique ») ;*

– *au plan des bourses d'étude et d'apprentissage :*

– *la mise sur pied d'un système d'octroi systématique des bourses pour les ayants droit ;*

– *au plan de la santé :*

– *la gratuité de la franchise médicale (50 francs) et des frais médicaux non remboursés (10%) pour les très petits revenus (à l'exception des retraités touchant les prestations complémentaires et qui jouissent déjà de cette gratuité*),

et à présenter au Grand Conseil les voies et moyens d'y répondre favorablement.

Signataires: G. Berger, F. Fellrath, C. Piguet, F. Cuche (Lignières), C. Stähli-Wolf, H. Wülser, J.-C. Pedroli, F. Blaser, M. Chuat, A. Bringolf et F. Bonnet.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – « La pauvreté avant la pause », pourrions-nous intituler notre intervention ! Chacun constate: la pauvreté n'a pas reculé dans notre canton depuis le dépôt du rapport du Pr François Hainard il y a trois ans. Or, depuis la discussion de ce rapport, trop peu de propositions qui étaient faites ont été prises en compte et réalisée, trop peu mais pas aucune.

Néanmoins, il nous semble que l'on a voulu classer dans le mauvais sens du terme la motion Gérard Berger « Avons-nous des pauvres ». On était satisfait d'avoir parlé du problème, mais devant la difficulté d'y apporter des remèdes, on s'est arrêté un peu trop vite. Rappelons qu'à l'époque notre groupe avait refusé le classement de la motion estimant que des solutions devaient être apportées avant de songer à la considérer comme classable. C'est la raison pour laquelle nous avons souhaité apporter un prolongement au rapport Hainard en présentant trois des mesures qui visent à lutter contre la pauvreté.

L'assistance tout d'abord: actuellement, la loi cantonale sur l'assistance manque de souplesse. Elle ne permet pas à un assistant social de supposer, de cas en cas, les vertus et les défauts liés à l'obligation de rembourser une dette. La suppression de cette obligation est une demande qui émane, rappelons-le, des services de l'assistance eux-mêmes. La question a été évoquée puis traitée par la commission cantonale de l'assistance. Nous souhaitons que notre demande d'étude soit considérée comme un mandat formel, donné à ladite commission, de façon à ce que nous soyons rapidement informé des solutions qu'elle a envisagées.

En ce qui concerne les bourses, l'octroi systématique des bourses aux ayants droit faisait partie des amendements que nous avions déposés en son temps à propos de la loi sur les bourses. Nous avons donc de la suite dans les idées. Notre amendement n'a pas reçu l'aval de la commission qui étudie la loi sur les bourses. Nous maintenons pourtant notre demande d'étude parce que cette idée n'est pas de nous, elle vient du Pr François Hainard qui considère que l'octroi automatique des bourses est un moyen de lutter contre la pauvreté. Nous souhaitons donc voir le Conseil d'Etat se pencher sur cette question, vérifier l'avis du Pr François Hainard et nous faire, le cas échéant, des propositions allant dans ce sens.

Quant à la santé, elle nous est chère, mais elle est fort chère et constitue, pour certains budgets, l'un des postes les plus lourds. Il nous paraît donc essentiel que l'Etat envisage les moyens d'ajouter, aux mesures d'aides à l'assurance-maladie, des mesures d'exonération, pour les plus démunis, des frais qui restent à leur charge. Nous souhaitons que le Grand Conseil saisisse l'occasion que nous lui offrons par notre motion, qu'il la soutienne et démontre ainsi sa volonté de combattre la pauvreté même si les finances de l'Etat sont en crise parce que, justement, c'est la crise.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Cette motion a été déposée en 1990. Nous ne dirons pas que, sur certains points, elle a pris la poussière, mais il nous semble en tout cas qu'elle n'est plus autant d'actualité qu'à cette époque-là.

Mme Claudine Stähli-Wolf a fait allusion au problème de l'assistance. Depuis, la commission de l'assistance, qui comporte d'ailleurs en son sein M. François Hainard, a examiné le problème et un premier rapport a été déposé concernant la possibilité de renoncer au remboursement de la dette d'assistance, en particulier pour les personnes qui ont dû subir une peine de prison.

Dès lors, il nous paraît que la question est à l'étude, que le Conseil d'Etat sera saisi de cette question et que, à terme, c'est le Grand Conseil qui sera certainement appelé à se prononcer. Il ne nous paraît donc pas, sur ce chapitre-là, que le Grand Conseil ait encore à nous charger d'un autre mandat d'étude puisque, d'ores et déjà, cette étude est en cours. Nous pouvons ici vous assurer qu'elle se poursuivra ; elle arrive d'ailleurs bientôt à son terme. Nous savons, d'ores et déjà, qu'une grande partie des personnes à qui nous demandons, ou devrions demander, la restitution des prêts d'assistance ne peuvent le faire. Cela donne un travail administratif très considérable, alors que l'on pourrait très facilement s'en passer sans contrer les intérêts financiers de l'Etat.

Sur le plan des bourses, la commission du Grand Conseil a d'ores et déjà décidé de ne pas entrer en matière sur l'automaticité. Cela peut être un principe qui vous est cher, mais, en l'occurrence, il nous paraît qu'une commission du Grand Conseil s'est prononcée contre ce principe et certainement que le Grand Conseil suivra aux propositions de sa commission. En conséquence, il n'est pas nécessaire de confier à nouveau une étude au Conseil d'Etat à propos d'une question sur laquelle une commission du Grand Conseil a déjà pris position.

Enfin, sur le plan de la santé, il ne faut pas peindre non plus le diable sur la muraille. Si l'on reprend l'ensemble des situations comparatives, et en particulier en matière d'assurance-maladie, il y a en Suisse trois cantons seulement qui assurent le versement automatique des aides en diminution des primes de cotisations d'assurance-maladie et nous faisons partie de l'un de ces trois cantons. Trois cantons, aujourd'hui, font déjà l'effort qu'ils

devraient faire si la nouvelle loi sur l'assurance-maladie est acceptée par les Chambres et qui voudrait que la Confédération intervienne à hauteur de 2 milliards de francs et les cantons à hauteur de 1 milliard de francs. Ces trois cantons sont : Tessin, Bâle-Ville et Neuchâtel. Donc, l'effort fait par notre canton en matière d'assurance-maladie est déjà considérable et on peut le considérer comme remarquable. Et, vous l'avez dit vous-même, dans cette période de crise, cela nous paraît justifié.

Nous ne pensons donc pas, là aussi, que l'effort puisse être actuellement développé de telle manière qu'il réponde en définitive à votre demande. Déjà soutenir l'effort que nous faisons constitue, dans la situation financière de l'Etat, un effort de solidarité important. Nous avons déjà dû mieux cibler les interventions pour que nous puissions garantir, à ceux qui en ont besoin et qui sont de plus en plus nombreux en raison de leurs revenus, le soutien que nous devons leur apporter.

Si nous vous proposons de ne pas accepter cette motion, ce n'est pas parce que nous ne partageons pas les préoccupations de la motionnaire. Il nous paraît que sur les deux premiers points, il n'est pas nécessaire de confier un mandat au Conseil d'Etat, soit parce que l'objectif est déjà atteint ou qu'une commission du Grand Conseil s'est déjà prononcée. Quant au dernier point, maintenir l'effort actuel nous paraît déjà être une gageure en matière d'assurance-maladie.

M. *Daniel Vogel :* – Pour les raisons que vient d'évoquer le porte-parole du Conseil d'Etat, le groupe radical n'acceptera plus cette motion. En effet, le temps a passé, il a fait son œuvre et on a évoqué le fait que les trois points mentionnés ici avaient été ou sont largement en cours de traitement.

Nous avions pensé que le groupe des petits partis serait réaliste, qu'il retirerait cette motion et accepterait objectivement que certaines choses se font dans notre République. Nous constatons que cela n'est pas le cas, que vous n'arrivez pas à admettre que nous puissions réaliser quelque chose sans qu'il y ait quelque part la mouche du coche qui se manifeste. Cela procède, à notre sens, de ce que nous appelons de l'acharnement législatif et nous le regrettons.

Nous vous disons encore aussi que nous regrettons que, finalement, par l'attitude que vous avez face aux problèmes qui sont traités très sérieusement et sereinement dans les commissions, vous fassiez preuve d'une certaine mauvaise foi. Cela amènera tous ceux qui pourraient, à un moment donné, vous soutenir dans certaines démarches à retirer toute la confiance qu'ils pourraient avoir dans certaines démarches qui sont certes louables et qui mériteraient d'être soutenues. A ce titre-là, le groupe radical estime que cette motion devrait être retirée et que vous reconnaissiez une fois que, lorsqu'un travail est fait, il a une certaine valeur. Même si l'entier des considérations que vous avez émises n'ont pas pu être prises en compte, la démocratie implique aussi un minimum de respect des décisions prises.

Mme *Marie-Anne Gueissaz:* – Nous croyons que, pour raccourcir le débat, nous ne lirons pas notre intervention, mais nous ne pouvons qu'approuver le porte-parole du Conseil d'Etat et le porte-parole du groupe radical. Nous pensons que le travail se fait, peut-être pas aussi vite que certains pourraient le souhaiter, mais nous ne voyons plus maintenant l'utilité d'accepter une telle motion. Le groupe libéral-PPN refusera donc cette dernière.

M. *Francis Berthoud:* – Le groupe socialiste acceptera la motion du groupe des petits partis. Nous avons bien entendu les arguments qui ont été émis tout à l'heure. Il nous semble cependant que si cette motion était acceptée, elle contribuerait à soutenir en particulier les efforts qui sont faits dans l'étude concernant les frais d'assistance.

M. *Frédéric Blaser:* – Nous prenons la parole pour simplement déjà tranquilliser M. Daniel Vogel. Il nous indiffère de savoir si vous avez de la considération pour nous ou pas. Pour nous, il s'agit de savoir si nous agissons dans le sens de nos idées et pour les gens que nous défendons. Que vous nous aimiez ou pas, que vous nous considériez ou pas, nous vous disons alors franchement que cela nous est tout à fait égal ! Ne le dites plus au Grand Conseil, cela ne sert à rien !

Rien que le troisième point vaut la peine que la motion soit acceptée. Nous voulons tout de même rappeler que les 50 francs ne sont pas devenus 50 francs d'un coup. On a commencé avec 18 francs, c'est ce que l'on appelle le complément d'hospitalisation. Aujourd'hui, il est de 50 francs. Il a été digéré parce que, finalement, après de longues batailles ici au Grand Conseil, on a admis que tous les assurés des caisses-maladie pouvaient payer une cotisation supplémentaire pour ces 50 francs. Il fut un temps où les assurés de la LAMPA ne pouvaient pas, par une décision législative, s'assurer. Eh bien ! on a réussi finalement, lors de la dernière législature, à obtenir que cette réserve soit supprimée. Mais les 50 francs se paient ! Eh bien ! vous direz : « Ce n'est pas grand-chose. » Les frais médicaux non remboursés s'élèvent à 10 %, bien entendu, ce n'est pas beaucoup, mais nous vous faisons remarquer que le peuple suisse, trompé – pour nous, il a été trompé –, a voté la contribution de 10 francs par journée d'hospitalisation, que la commission du Conseil national a déjà introduit ces 10 francs dans la future loi sur l'assurance-maladie et ceux-ci s'ajoutent aux 50 francs. On nous a dit : « Ces 10 francs représentent ce que vous ne mangez pas à la maison et que vous mangez à l'hôpital. » Oui, oui, mais pour les 50 francs que l'on paie déjà on avait tenu le même raisonnement !

En plus, on va nous amener la franchise de 10 % sur les frais d'hospitalisation, comme c'était dans la loi qui a été refusée par le peuple. Dès lors, par exemple, si nous devions retourner quatre jours au CHUV et que nous payions 4000 francs pour notre séjour, eh bien ! cela ferait déjà 400 francs de franchise. Dès lors, cela commence à devenir important. Par conséquent, le

troisième point de la motion, rien que ce point-là, vaut que nous l'acceptions, non seulement pour ce qui existe, mais pour ce qui se prépare.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous voudrions signaler au porte-parole du groupe radical que nous avons découvert ce jour la menace morale. *(Voix.)*

A part cela, pour reprendre les propos du Conseil d'Etat, il est vrai que la commission cantonale de l'assistance a un rapport à l'étude. Nous avions déposé une motion concernant le remboursement de la dette d'assistance, que nous avons retirée, sachant qu'elle avait été renvoyée à cette commission, mais intégrée à cette motion qui demande un certain nombre de mesures. Cela ne nous semble pas superflu de la maintenir car elle pourrait accélérer la présentation des travaux de cette commission au Grand Conseil, ce qui nous paraît, en situation de crise économique telle que nous la vivons, une chose intéressante à poursuivre.

Notre collègue Frédéric Blaser est revenu sur le problème de la santé, nous n'en reparlerons donc pas. Nous voudrions reprendre la question des bourses. Il est vrai que notre amendement a été discuté par une commission formée de représentants de ce Grand Conseil. Dans notre demande d'étude au Conseil d'Etat – c'est une chose différente –, nous le prions d'étudier si c'est fondé ou non et de trouver éventuellement quelque chose qui aille dans ce sens. Dès lors, ce n'est pas forcément exactement la même chose. On sait aussi que, dans les commissions qui travaillent généralement bien, il y a parfois aussi un travail qui se fait où l'on négocie un amendement contre un autre et où l'on retire les amendements qui ont été proposés dans l'étude d'une loi pour ne pas surcharger les travaux parce que, disons, la menace morale devient un petit peu trop grande. De ce fait, nous ne sommes pas persuadée que l'octroi automatique des bourses ait été étudié tout à fait aussi à fond qu'il aurait fallu, c'est pourquoi nous maintenons notre motion.

Le président : – La motion du groupe des petits partis 90.173, du 19 novembre 1990, « Trois premiers pas contre la pauvreté », étant combattue, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

La motion est refusée par 61 voix contre 36.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Mesdames et Messieurs les députés, vous avez sur vos places des extraits des documents pour le budget de l'Etat pour l'exercice 1994, dans la mesure où ils seront distribués aux médias lors d'une conférence de presse.

Réunion du bureau du Grand Conseil

Nous prions les membres du bureau du Grand Conseil de se réunir devant la présidence.

Modification de l'ordre du jour

Sur proposition du Conseil d'Etat et acceptation du bureau du Grand Conseil, nous vous proposons la modification de l'ordre du jour suivante: nous traiterions maintenant le rapport 93.120, « Restructuration de l'administration cantonale », ensuite les rapports 93.029, « Centre d'entretien routier de Boudevilliers », et 93.030, « Office AI ». Y a-t-il opposition à cette manière de traiter les dossiers? Ce n'est pas le cas, nous passons donc au rapport 93.120.

RESTRUCTURATION
DE L'ADMINISTRATION CANTONALE 93.120

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale

(Du 26 août 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 28 juin 1993, les députés Jean-Pierre Authier et Didier Berberat ont déposé, avec 19 cosignataires, un projet de loi conformément à l'article 75 de la loi d'organisation du Grand Conseil.

Ce projet de loi demande au Grand Conseil de réviser la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983, en modifiant la dénomination actuelle du département de la santé et de la sécurité en « Département de la justice, de la santé et de la sécurité ».

Il est rédigé de la manière suivante:

93.120

28 juin 1993

Projet de loi Jean-Pierre Authier et Didier Berberat
Loi portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier L'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983, est abrogé et remplacé par la disposition suivante[1]:

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

Art. 40 [1] L'administration cantonale est divisée en cinq départements :

1. Département *de la justice,* de la santé et de la sécurité ;

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil,

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires : R. Châtelain, M. Schaffter, W. Willener, J. Tschanz, B. Soguel, C. de Montmollin, C. Bugnon, G. Jeanbourquin, P. de Montmollin, C. Blandenier, L. Chollet, C. Borel, B. Bois, H. Wülser, M. Blum, M.-A. Noth, P. Bonhôte, C. Stähli-Wolf et E. Leuenberger.

Ce projet, dont le principe avait déjà été discuté en commission législative le 16 mars 1993 (législature 1989-1993) et le 21 juin 1993 (législature en cours), a été examiné en détail lors de la séance du 26 août 1993, suite à la décision de renvoi du Grand Conseil lors de sa séance du 29 juin 1993.

I. DÉVELOPPEMENT

Les auteurs du projet de loi ont rappelé que, dans le rapport préparé en date du 7 décembre 1992 par le Conseil d'Etat à l'attention du Grand Conseil, portant sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, il était prévu de réduire le nombre de départements de l'administration cantonale de 10 à 5, ceci dans le souci d'une répartition plus équitable des tâches et plus adaptée aux réalités des fonctions assumées par l'administration cantonale. Le Conseil d'Etat prévoyait la création d'un département de justice et police, de la santé et des affaires sociales.

Le 2 février 1993, le Grand Conseil votait, au terme d'un débat quelque peu confus, une loi créant un département de la santé et de la sécurité, chargé entre autres des fonctions confiées jusqu'alors aux départements de justice, de police et militaire. La nouvelle dénomination émanait d'une proposition du Conseil d'Etat remise aux députés au début de la session, soit le lundi 1er février. Un sous-amendement du groupe libéral-PPN visant à introduire la dénomination « département de la santé, de justice et police et de défense générale » avait été rejeté de justesse.

Les auteurs ont ensuite fait état de la réaction auprès du Conseil d'Etat et du Grand Conseil de la magistrature judiciaire, par l'intermédiaire du Tribunal cantonal. L'autorité judiciaire considérait la situation nouvellement créée comme inacceptable. A l'appui de ce terme, il était notamment argumenté le

fait que la justice est l'une des fonctions essentielles de l'Etat et l'une de ses tâches les plus anciennes. La magistrature rappelait qu'il n'était pas bon que la notion et le terme de justice disparaissent des responsabilités de l'Etat. Elle démontrait en outre que le concept de sécurité était impropre, car il n'englobait pas la fonction judiciaire dans son ensemble. Au mois de mars, la presse régionale faisait publiquement état du mécontentement des magistrats neuchâtelois. Le 15 mars 1993, le Conseil d'Etat répondait à la magistrature judiciaire qu'il ne pouvait partager ses conclusions et qu'il renonçait à proposer une modification de la loi récemment votée. Cette réponse était à son tour jugée insatisfaisante par les interpellants.

Dans le but de tenter de trouver une solution, MM. Authier et Berberat ont élaboré le projet de loi susmentionné en souhaitant qu'il soit rapidement traité pour permettre la mise en place définitive de l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale.

Pour conclure, les auteurs du projet de loi se sont penchés sur le seul problème qui pourrait se poser, suite à la modification proposée, soit celui du précédent qui verrait ensuite d'autres secteurs régis par l'Etat (par exemple le militaire ou l'agriculture) revenir à charge au niveau de la dénomination des départements. Renseignements pris, il s'avère qu'il n'y a pas de revendications au niveau de ces secteurs.

II. DISCUSSION

Dans la mesure où pratiquement tous les membres de la commission législative ont cosigné le projet de loi, celui-ci est accepté à l'unanimité par les commissaires. Devant cette unanimité, le Conseil d'Etat indique qu'il peut se rallier à la proposition découlant du projet, ceci pour clore définitivement le débat. Pour l'exécutif, des problèmes beaucoup plus importants se posent dans la République. Le Conseil d'Etat précise encore que l'intégration de la police dans le volet « sécurité » du nouveau département est aujourd'hui réalisée.

III. DÉCISION

La commission vous invite à prendre en considération le présent rapport, accepté à l'unanimité des membres présents lors de la séance du 26 août 1993, et à adopter le projet de loi ci-après.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 26 août 1993

Au nom de la commission législative :

Le président, D. BERBERAT

Le rapporteur, W. WILLENER

Loi
portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 26 août 1993,

décrète :

Article premier L'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 40 [1] L'administration cantonale est divisée en cinq départements :

1. Département de la justice, de la santé et de la sécurité ;

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Walter Willener occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Didier Berberat,* président de la commission législative : – La commission législative vous propose d'accepter la modification qui vous est proposée pour les raisons mentionnées dans son rapport.

En tant que porte-parole du groupe socialiste, nous vous faisons part du fait que notre groupe acceptera la modification de l'article 40 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale tendant à modifier l'appellation actuelle du Département de la santé et de la sécurité.

Certes, au vu des difficultés financières rencontrées actuellement par les collectivités publiques, ce problème peut sembler de peu d'importance pour qu'on lui consacre ne serait-ce que cinq minutes. Il n'en demeure pas moins que nous estimons que la réintroduction du terme « justice » dans l'appellation de ce département nous semble opportune, du fait qu'il s'agit d'une des tâches principales de l'Etat, que plus de vingt cantons connaissent cet intitulé et que les milieux judiciaires qui sont les principaux intéressés y sont très favorables.

En conclusion, nous apporterons notre soutien à ce projet afin de régler définitivement ce problème d'appellation.

M. *Walter Willener,* rapporteur de la commission législative : – Nous nous exprimerons comme rapporteur du groupe radical qui est partagé sur ce sujet dans la mesure où un certain nombre de députés suivent les conclusions de la commission législative et acceptent la modification qui est proposée, et une autre partie des députés radicaux les rejettent et souhaitent le statu quo.

Trois raisons sont évoquées pour ce rejet :

1. La dénomination des départements doit rester extrêmement courte, et l'adjonction, ne serait-ce que d'un mot, déséquilibrera ce département dans sa dénomination vis-à-vis des autres départements.
2. Le principe de fond quant à la séparation des pouvoirs et en particulier du pouvoir judiciaire.
3. Cela créerait un précédent dans la mesure où un certain nombre de députés pensent que l'ouverture qui est faite ici à la justice pourrait entraîner des revendications d'autres milieux.

M. *Antoine Grandjean :* – Nous intervenons simplement pour dire que, dans la disparition du terme de justice, le groupe libéral-PPN pense qu'il n'y a pas eu de volonté de la part du Conseil d'Etat de mettre la justice sous éteignoir. La justice reste un pouvoir aussi important que le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif et reste donc une tâche très importante de l'Etat. Le problème

que nous avons à traiter aujourd'hui, qui a trait principalement à un problème de terminologie finalement, est d'une importance toute relative, sans vouloir vexer qui que ce soit. Nous n'allons donc pas allonger le débat et le groupe libéral-PPN acceptera le rapport de la commission.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous venons apporter également le soutien du groupe des petits partis et nous estimons, quant à nous, que le terme de justice doit figurer car ce n'est pas une question de mot, mais une question de conception.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité: – Nous tenons tout d'abord à vous remercier de votre soutien à ce rapport et cela pour différentes raisons. Tout d'abord, le Conseil d'Etat, dans sa nouvelle formation, accepte la proposition qui est faite par la commission législative. Certes, on le dira, par apaisement face à un faux problème. En effet, la suppression du mot justice n'avait aucune intention cachée, comme l'a d'ailleurs relevé le député Antoine Grandjean.

Nous tenons aussi à signaler un document intéressant et instructif de M. Jean-Pierre Jelmini, document qui révèle un peu toutes les tribulations du département de justice au cours des temps dans le canton de Neuchâtel et surtout les problèmes des différents pouvoirs judiciaires et pouvoirs administratifs.

Nous aimerions citer une seule référence tirée, non pas de Montesquieu, mais de l'un de nos compatriotes Emer de Vattel qui dit: « Un des principaux devoirs d'une nation concerne la justice. Elle doit mettre tous ses soins à la faire régner dans l'Etat, prendre de justes mesures pour qu'elle soit rendue à tout le monde de la manière la plus sûre, la plus prompte et la moins onéreuse. »

Nous acceptons donc cette proposition dans un esprit d'apaisement, mais aussi pour maintenir le bon équilibre, la collaboration entre nos différents pouvoirs. Par ailleurs, nous aimerions signaler que vingt cantons suisses ont un département de la justice, trois autres ont un département de l'intérieur (Glaris, Schaffhouse et Argovie), le Tessin a un département des institutions et le nôtre est dans l'expectative, mais nous serions toutefois le seul à avoir la justice sous la dénomination de sécurité.

Nous remercions la commission législative d'avoir agi promptement.

Le président: – Nous allons passer au vote sur l'entrée en matière de ce rapport.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de l'article 40, alinéa 1, chiffre 1, de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 79 voix contre 5.

CENTRE D'ENTRETIEN ROUTIER
DE BOUDEVILLIERS 93.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5.300.000 francs pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers

(Du 25 août 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

L'ouverture au trafic de la nouvelle route en tunnels sous La Vue-des-Alpes en régime autoroutier, prévue pour fin 1994, engendrera un surcroît de travail non négligeable en matière d'entretien. En effet, des 12 km que représente ce nouveau tronçon, 6,55 km sont constitués d'ouvrages souterrains, lesquels exigent un engagement particulier.

Il s'agit des :

– tunnel du Mont-Sagne, à deux voies, longueur 1610 m ;
– tunnel de La Vue-des-Alpes, à deux voies, longueur 3250 m ;
– tunnel des Hauts-Geneveys, à trois voies, longueur 810 m ;

et des :

– tranchée couverte de Malvilliers, à quatre voies, longueur 330 m ;
– tranchée couverte de Boudevilliers, à quatre voies, longueur 550 m.

Le solde d'environ 5,5 km de route à quatre voies à ciel ouvert est complété par les jonctions des Convers, de Fontainemelon et de Malvilliers, auxquelles s'ajoutent les demi-jonctions du Bas-du-Reymond et de Boudevilliers.

Ajoutons à cela 150.000 m^2 de surfaces vertes et 57.000 m de drainages et de canalisations. S'il est vrai que les tunnels et tranchées suppriment des travaux de déneigement, les cinq jonctions et demi-jonctions exigent en revanche un effort tout particulier en matière d'entretien hivernal. On dénombre habituellement un cantonnier pour 5 km de route cantonale, alors qu'il en faut un par kilomètre pour l'entretien de l'autoroute N 5.

Pour faire face à cette nouvelle tâche avec une augmentation minimale d'effectif de deux cantonniers-chauffeurs, il est proposé de regrouper le personnel des divisions d'entretien I et III du Val-de-Ruz est dans un nouveau centre d'entretien à Boudevilliers et de modifier l'organisation de leur engagement, dans le but de mieux répartir le surcroît de travail entre ces deux divisions.

Pour le tronçon Bas-du-Reymond - Boudevilliers de la nouvelle route (div. III), huit hommes seront rattachés au centre d'entretien de Boudevilliers. Il s'agit des deux nouveaux cantonniers-chauffeurs précités, des quatre cantonniers de Villiers, dont le dépôt vétuste et peu pratique sera reconverti en hangar et dépôt de sel, et enfin de deux autres cantonniers soustraits de l'équipe de La Vue-des-Alpes, qui en compte huit à ce jour.

La division I, qui entretient actuellement la RC 1003 jusqu'au carrefour de la route de Savagnier, prolongera son parcours hivernal par Dombresson, Villiers, Le Pâquier, Les Bugnenets jusqu'à la frontière bernoise, ceci pour décharger partiellement l'ancienne équipe de Villiers qui devra continuer d'assurer le solde de ses anciennes tâches sur les autres routes du Val-de-Ruz incombant à la division III.

Par ailleurs, le dépôt que nous louons à Valangin pour six cantonniers de la division I est totalement inadapté et ne permet pas d'y effectuer le lavage des véhicules. Les eaux récoltées dans le garage où se trouve la réserve de sel s'écoulent directement dans le Seyon. Cette situation a été jugée inacceptable dans un récent rapport du service de la protection de l'environnement (SPE). Or un réaménagement des locaux coûterait beaucoup trop cher et conduirait à investir dans un dépôt qui ne nous appartient pas. C'est pourquoi des locaux sont réservés à la division I dans le centre de Boudevilliers, permettant ainsi de grouper les forces et de créer des conditions favorables à la prise en charge de tâches supplémentaires. De surcroît, on économisera ainsi, à l'avenir, la location de ce dépôt.

Des terrains ont été réservés dans le cadre de la construction de la J 20 et du remaniement parcellaire réalisé simultanément. La parcelle 2512 du cadastre de Boudevilliers, mesurant environ 9000 m^2, conviendrait à la réalisation du futur centre technique de Boudevilliers. La situation par rapport à la jonction de Malvilliers et la demi-jonction de Boudevilliers est décrite à la figure 1. Elle est optimale quant au réseau des routes à desservir et aux véhicules à entretenir. Nous souhaitons y construire un bâtiment regroupant :

– 1 dépôt pour la division I ;
– 1 dépôt pour la division III ;
– 1 couvert pour les véhicules ;
– 1 installation de lavage des véhicules ;
– 2 silos à sel et stockage de calcium (à l'extérieur) ;
– 1 station-service.

Pour pouvoir réunir rapidité et efficacité malgré le peu de personnel dont nous disposons, il est nécessaire de pouvoir bénéficier de locaux bien conçus et également bien situés. L'aménagement que nous proposons répond à ces critères.

Enfin et pour ménager l'avenir, nous avons réservé la possibilité de transférer sur ce même site le garage de l'Etat qui se trouve aujourd'hui à Vauseyon. L'aménagement de Boudevilliers deviendrait alors un centre technique d'entretien routier (CTB).

L'équipe de la signalisation routière occupe une baraque en bois à Boudevilliers ainsi que plusieurs autres locaux pour y entreposer peinture et matériaux. Les conditions actuelles de travail sont précaires. La réglementation sur les matières dangereuses (solvant et peinture) et les exigences de la protection de l'environnement ne sont pas satisfaites. Cette équipe pourrait alors avantageusement reprendre les locaux du garage de Vauseyon qui suffiraient à contenir l'ensemble du matériel de signalisation, pour l'instant disséminé. De plus, les équipements tels que la forge et divers locaux techniques correspondraient parfaitement aux travaux de serrurerie et de peinture dont s'acquitte le personnel de la signalisation routière.

Toutefois, étant donné la situation financière difficile que connaît notre canton, la construction du garage de l'Etat à Boudevilliers et le déplacement du dépôt de signalisation à Vauseyon n'interviendront que dans une étape ultérieure qui, aujourd'hui, n'est pas planifiée.

II. CENTRE TECHNIQUE DE BOUDEVILLIERS (CTB)

Pour les raisons évoquées plus haut, il convient de préserver l'avenir et donc de concevoir la réalisation de l'aménagement, objet de la présente demande de crédit, de façon à maintenir le dépôt de signalisation et à laisser la possibilité de construire ultérieurement le garage de l'Etat sur ce même site.

Le plan masse du CTB de la figure 2 illustre la solution retenue pour répondre à cette condition. Les nouveaux dépôts des divisions I et III sont projetés au nord-ouest du hangar en bois de la signalisation routière. En tenant compte des locaux de service, des deux ateliers, du dépôt de calcium et de l'installation de lavage des véhicules, ces deux dépôts prolongés du couvert occupent une surface de 60 m de longueur et 20 m de largeur. A l'extrémité nord de celle-ci est projetée une installation pour le stockage et la distribution des carburants. Quant au couvert de 18 m sur 20 m, construit en prolongement du dépôt de la division III, il abritera des véhicules et engins des deux divisions précitées. A l'autre extrémité, au sud, il est prévu d'installer deux silos à sel.

III. AMÉNAGEMENT PROJETÉ À BOUDEVILLIERS

1. Généralités

a) Disposition des différents éléments

Le terrain mis à disposition pour la réalisation des bâtiments et installations précités est partiellement occupé par la baraque de la signalisation routière complétée de deux couverts et dépôts. Malgré la vétusté de ces locaux, nous ne souhaitons pas y apporter une quelconque amélioration mais attendrons un déménagement possible à Vauseyon. C'est donc sur le reste de la parcelle, sans empiéter sur les constructions existantes, que seront aménagés les bâtiments constituant le centre d'entretien routier.

Les dépôts destinés aux divisions I et III prendront ainsi place dans la moitié nord-ouest du terrain de 100 m sur 90 m, ceci pour réaliser un terrassement minimum en construisant un bâtiment à plat, sur un seul niveau. Ces dépôts, groupés en un seul bloc, seront séparés au milieu du bâtiment par des locaux communs abritant deux bureaux (un par division), un réfectoire, des vestiaires et les sanitaires. Deux silos à sel prendront place au sud de cet ensemble.

En prolongement de ce bâtiment, au nord de celui-ci, sera construit un couvert équipé d'un pont roulant. Celui-ci accueillera des véhicules et engins destinés à l'entretien de la future J 20.

b) Cheminement des véhicules

L'accès au dépôt d'entretien routier passant devant celui de la signalisation sera maintenu à l'angle sud-est du terrain.

Les autres cheminements (plein de carburant ou de produits à dégeler) seront à sens unique, ceci afin d'éviter les manœuvres inutiles et surtout les marches arrière, difficiles pour un chasse-neige ou de gros engins, sans parler des manœuvres avec remorques. Empruntant le parcours extérieur, les engins de déneigement pourront se ravitailler en sel en passant sous les silos situés à l'angle nord-ouest de la parcelle. Pour assurer le passage des chasse-neige, les voies à sens unique mesureront 4 m de large.

Les dépôts, local de lavage et couvert seront directement accessibles par la cour sise en est du bâtiment.

c) Emploi d'eau industrielle

L'eau industrielle destinée au lavage des véhicules sera fournie par le bassin amortisseur de crues de Malvilliers (BAC), construit dans le cadre des travaux de la J 20 et distant de 600 m du futur centre. Cette eau, acheminée par une conduite, sera stockée dans un réservoir aménagé sous le dépôt de la division I. Celle-ci, traitée par un système biochimique, pourra être utilisée en circuit fermé ou évacuée après recyclage.

d) Energie douce

Le chauffage et la ventilation de ces différents bâtiments doivent répondre aux normes en vigueur: une attention particulière doit être apportée aux possibilités d'utilisation d'énergie renouvelable.

Les températures de consigne hivernale des locaux ont été fixées comme suit:

– halles pour véhicules ..... non chauffées
– ateliers ..... 15 degrés
– bureaux, vestiaires, etc. ..... 20 degrés

2. Eléments du centre d'entretien

Les figures 3 à 8 décrivent la vue en plan, les élévations et les coupes du bâtiment projeté, un bâtiment de 60 m sur 20 m composé de:

a) Dépôt

Le dépôt groupant les véhicules des divisions I et III représente 488 m^2 de surface divisée en deux parties. Dans la phase d'exécution du projet, une comparaison de cette solution avec celle d'une halle unique sera réalisée et, le cas échéant, retenue si elle présente des avantages économiques.

Le dépôt abritera, pour la division I, deux Puch équipés de saleuses et un Unimog et, pour la division III, un camion Saurer récupéré après vingt-deux ans de service à La Vue-des-Alpes, un camion vidange équipé d'une lame à neige, un Unimog, un Puch et deux remorques de signalisation.

Une surface de 84 m^2 complétera le dépôt.

b) Locaux pour lavage et stockage

A l'extrémité sud du dépôt, un local abritera l'installation de lavage et de décrottage, ainsi que le système de traitement des eaux industrielles provenant du BAC.

Un local de 36 m^2, jouxtant les silos à sel est prévu pour stocker le calcium en sac.

c) Bureaux, réfectoires et sanitaires

Ces locaux sont répartis sur deux étages. Ils constituent la partie chauffée de l'ensemble de la construction.

Les vestiaires, douches et sanitaires ainsi que le local de chauffage sont prévus au rez-de-chaussée.

Le premier étage est aménagé pour recevoir deux bureaux et un réfectoire.

Enfin, dans le sous-sol, sont regroupés la citerne à mazout et le silo à bois déchiqueté, ainsi que la citerne à eau industrielle.

d) Hangar couvert

Un couvert de 18 m sur 20 m prolongeant le bâtiment abritera trois camions Saurer équipés, dont deux récupérés après vingt ans de service à la N 5 et un après vingt-deux ans de service à La Vue-des-Alpes, que nous souhaitons attribuer à l'entretien de la nouvelle route J 20 en tunnels, ainsi que divers véhicules et machines.

Ce couvert, fermé sur deux côtés dans la largeur du bâtiment, sera ouvert en est et en ouest. Il sera équipé d'un pont roulant pour pouvoir procéder à la manutention des agrégats pour camions et du stock de matériel.

e) Station-service

Une station-service est prévue contre la façade nord de ce bâtiment, pour la distribution de l'essence et du diesel. Les deux citernes de 15 m^3 chacune seront enfouies dans le terrain. Un système de récupération des gaz sera installé, conformément aux exigences du service de la protection de l'environnement.

f) Chauffage

La centrale de chauffage est implantée au rez-de-chaussée de la partie commune aux divisions I et III.

La chaudière bois/mazout conforme aux normes OPair 92 dispose d'une puissance de 40 kW, avec brûleur à mazout. Le silo de réserve de bois déchiqueté, d'un volume utile d'environ 30 m^3, se trouve au sous-sol.

Les locaux sont équipés de radiateurs, sauf le local de décrottage, qui est équipé d'aérochauffeurs.

Le système de chauffage est raccordé à 30 m^2 d'absorbeurs solaires intégrés en toiture ou en façade et garantissant un apport annuel d'environ 12.000 kWh, soit environ 20% des besoins thermiques pour la production d'eau chaude.

L'apport thermique solaire permet le préchauffage de l'eau chaude sanitaire. Le volume du boiler d'eau sanitaire est volontairement surdimensionné (3000 litres), car cela permet un stockage de chaleur. Cette chaleur est ensuite transmise par échangeur, en fonction des besoins, à l'eau industrielle provenant du BAC de la J 20. Ce procédé permet d'éviter le stockage d'eau industrielle chauffée qui présente des risques d'altération.

La chaleur à basse température provenant principalement des absorbeurs solaires est utilisée pour le préchauffage de l'eau chaude industrielle et sanitaire.

g) Ventilation

L'ensemble des installations est conçu dans un souci de simplicité et de rationalisation.

Les halles à véhicules sont ventilées naturellement (fenêtres) et chacune d'entre elles est équipée d'un système d'aspiration de gaz d'échappement à raccorder sur le pot d'échappement.

Les locaux communs (vestiaires, réfectoire, cuisinette) sont ventilés par pulsion et reprise d'air, avec régulation automatique.

h) Eaux industrielles

Provenant du BAC de Malvilliers, les eaux industrielles seront acheminées par une conduite de 90 mm de diamètre dans un réservoir situé en sous-sol. Celui-ci alimentera les places, par des hydrantes, le système d'alimentation d'eau chaude ainsi que celui de lavage. Dans le cadre du lavage des véhicules, un traitement biochimique permet d'utiliser ces eaux en circuit fermé. Il s'agit de faire passer l'eau usée à travers un lit bactérien réduisant les charges polluantes contenues dans l'eau. Le débit maximum pouvant être ainsi traité est de 3 m^3/h, ce qui permet quinze lavages par heure. Seules les eaux de rinçage proviennent du réseau d'eau industrielle et représentent un apport d'environ 5 l/min.

3. Aménagements extérieurs

a) Implantation

L'implantation retenue est la plus favorable, compte tenu de la déclivité du terrain (4 m de dénivellation entre les angles nord et sud). Elle réserve par ailleurs toutes les surfaces nécessaires à un agrandissement futur. Elle préserve le bâtiment et les annexes de la signalisation routière. L'allée d'arbres située au sud du terrain n'est pas touchée.

Des sondages effectués sur la parcelle dans le courant du mois d'avril 1993 ont présenté un terrain morainique ressemblant à celui rencontré lors de la construction de la tranchée de Boudevilliers, proche du site.

Gorgé d'eau, ce terrain sera partiellement enlevé sur une profondeur d'environ 1 m et, après la pose d'un écran anticontaminant, remblayé au moyen de matériaux d'excavation du tunnel de la J 20 entreposés au Chillou et drainés.

Un ruisseau de petit débit traverse la parcelle dans le sens ouest-est. Celui-ci sera canalisé par une conduite de 60 cm de diamètre sur une longueur de 8 m pour permettre l'accès au centre. C'est par ce ruisseau que le trop-plein des eaux industrielles pourra être évacué après traitement.

b) Routes et places

La cour et les cheminements seront constitués d'un béton bitumineux.

IV. ESTIMATION DU COÛT DU CTB

Devis

a) Extérieur	Fr.	Fr.
Terrassement	246.000.–	
Amélioration des sols, remblayage et drainage	130.000.–	
Introduction eau potable, électricité, liaison BAP, TT	130.000.–	
Eaux industrielles, apport du BAC	145.000.–	
Canalisation du ruisseau	15.000.–	
Traitement des eaux de lavage	82.000.–	
Station-service	143.000.–	
Canalisations, eaux usées, place, toiture	190.000.–	
Routes et places (revêtements)	260.000.–	
Mur de soutènement	20.000.–	
Aménagement paysager	60.000.–	
Honoraires ingénieur civil	144.000.–	
Honoraires divers	20.000.–	
Sous-total a		1.585.000.–

b) Bâtiments		
Le coût estimatif de ces bâtiments est le suivant:		
Terrassement	23.400.–	
Maçonnerie, béton armé	676.800.–	
Construction en bois	435.000.–	
Construction métallique	50.000.–	
Fenêtres, portes extérieures	343.400.–	
Ferblanterie	21.200.–	
Paratonnerres	15.000.–	
Etanchéité	7.400.–	
Installation électrique	160.000.–	
Installation sanitaire	110.000.–	
Installations de levage et de transport	140.000.–	
Serrurerie	65.100.–	
Menuiserie intérieure	69.400.–	
Cylindres	2.500.–	
Stores	2.700.–	
Séparations sanitaires	6.600.–	
Revêtement de sol	49.100.–	
Revêtement de parois	27.600.–	
Peinture	60.000.–	
Nettoyage	12.000.–	
Silos à sel	270.000.–	
A reporter	2.547.200.–	1.585.000.–

Centre d'entretien routier de Boudevilliers

	Fr.	Fr.
Report	2.547.200.–	1.585.000.–
Honoraires architecte	231.800.–	
Honoraires ingénieur civil	76.000.–	
Mandataires spécialisés	96.000.–	
Autorisation, taxes	12.000.–	
Droit de raccordement	15.000.–	
Maquettes	15.000.–	
Héliographies, reproductions	18.000.–	
Assurances	30.000.–	
Sous-total b		3.041.000.–
c) Chauffage et ventilation		
Chauffage		
Alimentation en énergie	10.000.–	
Production de chaleur	60.000.–	
Distribution de chaleur	118.000.–	
Energie solaire	60.000.–	
Cheminée	8.000.–	
Total chauffage	256.000.–	
Ventilation		
Halles divisions I et III	20.000.–	
Local lavage + décrottage	6.000.–	
Vestiaires, réfectoire	45.000.–	
Total ventilation	71.000.–	
Honoraires d'ingénieur	57.000.–	
Sous-total c		384.000.–
		5.010.000.–
d) Œuvre d'art 1 % de b		30.000.–
e) Divers et imprévus (environ 5 % du total a à c)		260.000.–
Coût total du centre d'entretien de Boudevilliers		5.300.000.–

V. ESTIMATION DES FRAIS D'AMORTISSEMENT, D'ENTRETIEN ET D'EXPLOITATION

Il est projeté d'amortir les investissements prévus dans le cadre de la présente demande au taux de 5 % par année, soit la somme de 265.000 francs qui sera portée à charge du compte de fonctionnement de l'entretien des routes.

Les frais d'entretien et d'exploitation du nouveau centre d'entretien sont évalués à environ 16.000 francs par année. En tenant compte des économies

réalisées par l'abandon du dépôt de Valangin et par la modification d'affectation du dépôt de Villiers, la plus-value à titre d'entretien et d'exploitation sera de l'ordre de 10.000 francs par année.

VI. CONCLUSIONS

Pour faire face à la nouvelle tâche d'entretien et d'exploitation de l'aménagement du tunnel sous La Vue-des-Alpes, dont la mise en service est prévue à fin 1994, avec une augmentation minimale d'effectif de deux cantonniers-chauffeurs, il est nécessaire de modifier l'organisation actuelle de l'entretien des routes dans le Val-de-Ruz, en regroupant le personnel d'entretien des divisions I et III dans des locaux adéquats et équipés convenablement pour la manutention des matériaux, notamment le sel en vrac, et pour le stockage des véhicules et machines.

Ce centre, situé à Boudevilliers, pour tirer parti du terrain disponible proche des jonctions de l'autoroute, remplacera le dépôt d'entretien de la division III à Villiers et celui de la division I à Valangin. Le personnel d'entretien de ces dépôts, quatre, respectivement six cantonniers, sera ainsi regroupé à Boudevilliers. En outre, il est prévu d'affecter à l'entretien de la nouvelle route deux cantonniers du centre d'entretien de La Vue-des-Alpes.

L'effectif total du personnel à Boudevilliers sera ainsi de quatorze, dont six pour la division I et huit pour la division III. Avec un transfert de charge de l'entretien de la RC 1003 jusqu'aux Bugnenets à la division I, il sera possible de faire face à l'entretien de la nouvelle autoroute de 12 km et des routes cantonales du Val-de-Ruz nord avec les cantonniers de la division III.

Le dépôt actuel de Villiers, qui est vétuste, sera utilisé pour le stockage d'appoint du sel et du calcium ; il servira en outre de remise. Celui de Valangin, qui est loué et également inadapté, sera libéré.

Les constructions projetées à Boudevilliers représentent pour les dépôts et ateliers des divisions I et III un volume de 8285 m^3 et pour le couvert un volume de 3294 m^3. La disposition de ces bâtiments a été étudiée de façon à réserver la possibilité de construction du garage de l'Etat dans une étape ultérieure qui n'est pas encore planifiée. Le dépôt de signalisation existant restera en fonction à Boudevilliers dans le cadre du présent aménagement et sera déplacé ultérieurement dans les locaux de l'actuel garage de l'Etat.

La proximité du bassin amortisseur de crues de Malvilliers, qui récolte toutes les eaux de drainage des tunnels de La Vue-des-Alpes et des Hauts-Geneveys ainsi que l'eau de captage de la tranchée couverte de Malvilliers, permet d'envisager l'utilisation industrielle de ces eaux pour le lavage des véhicules et des parois des tunnels ainsi que pour l'entretien des canalisations. Ces eaux sont amenées au centre d'entretien par une conduite de 600 m de longueur environ.

Centre d'entretien routier de Boudevilliers

Le chauffage des bâtiments projetés sera réalisé en tenant compte des possibilités d'utilisation d'énergie renouvelable. L'apport thermique solaire permet le préchauffage de l'eau chaude sanitaire. Le chauffage de base est raccordé à 30 m^2 de panneaux solaires. La situation géographique du site, l'orientation des façades et le besoin thermique des bâtiments permettent d'estimer un gain annuel d'environ 12.000 kWh, ce qui représente 20 % des besoins thermiques pour la production d'eau chaude.

Dans l'ensemble, l'aménagement du centre d'entretien projeté à Boudevilliers répond aux critères de fonctionnalité et d'efficacité, afin que le personnel d'entretien puisse faire face aux tâches nouvelles imposées par l'autoroute de 12 km de La Vue-des-Alpes ainsi que ses cinq jonctions et demi-jonctions.

C'est pourquoi et en conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 août 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 5.300.000 francs pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète :

Article premier Un crédit de 5.300.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Centre d'entretien routier de Boudevilliers

ANNEXES

Fig. 1

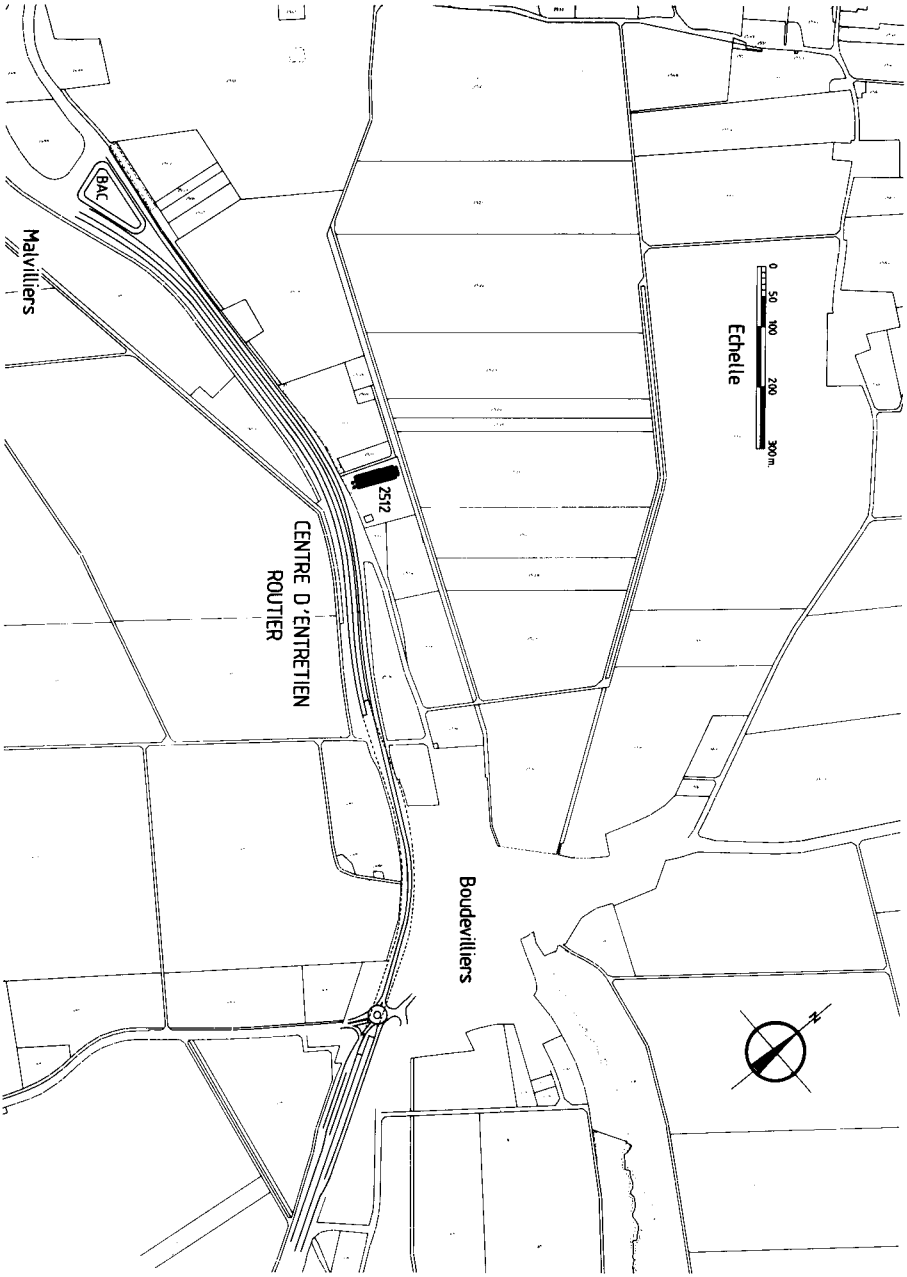
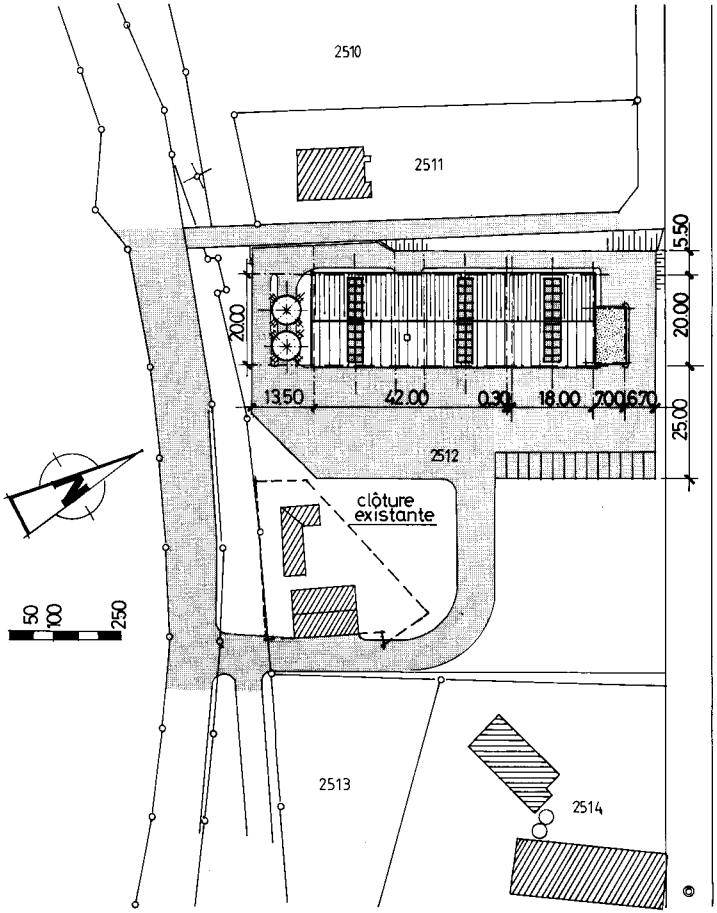


Fig. 2



Nota:

Extrait du plan 6 du nouvel état du R.P. de Boudevilliers (S.A.F.)

SITUATION CADASTRALE

Centre d'entretien routier de Boudevilliers

Rez-de-chaussée **Fig. 3**

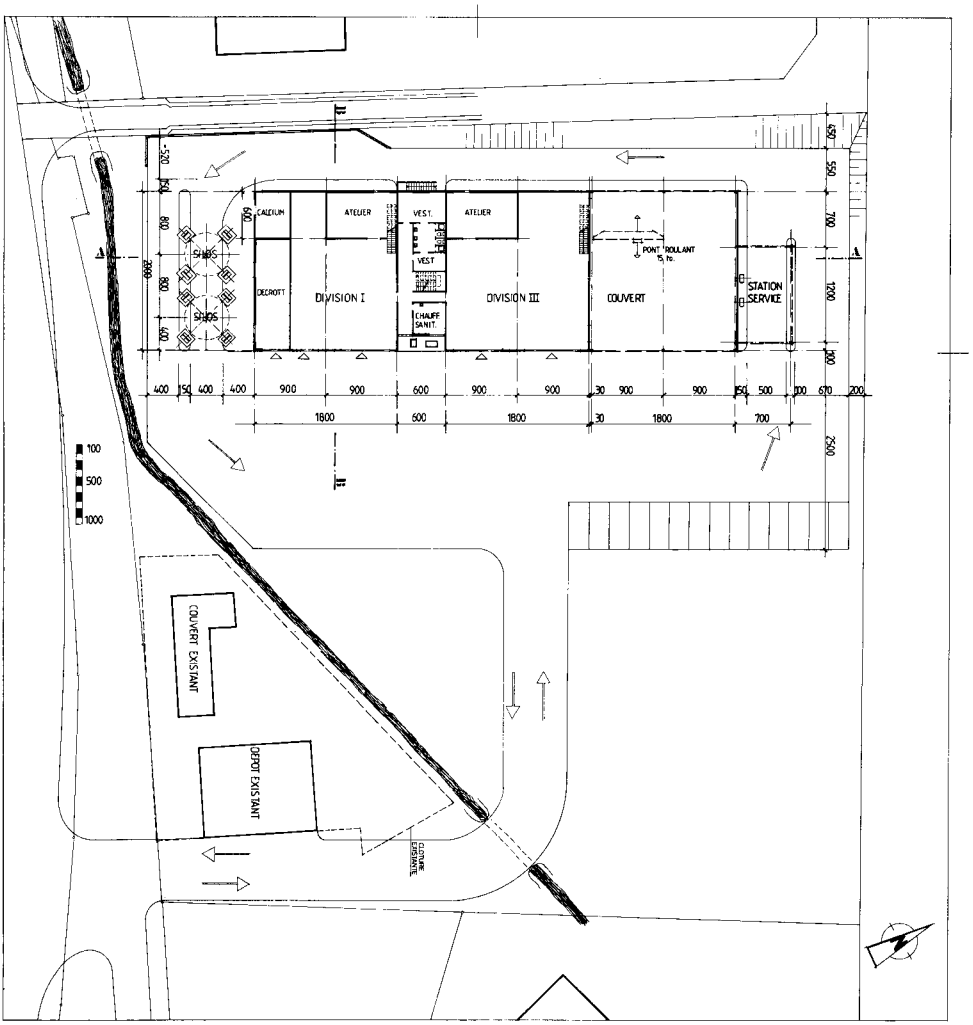
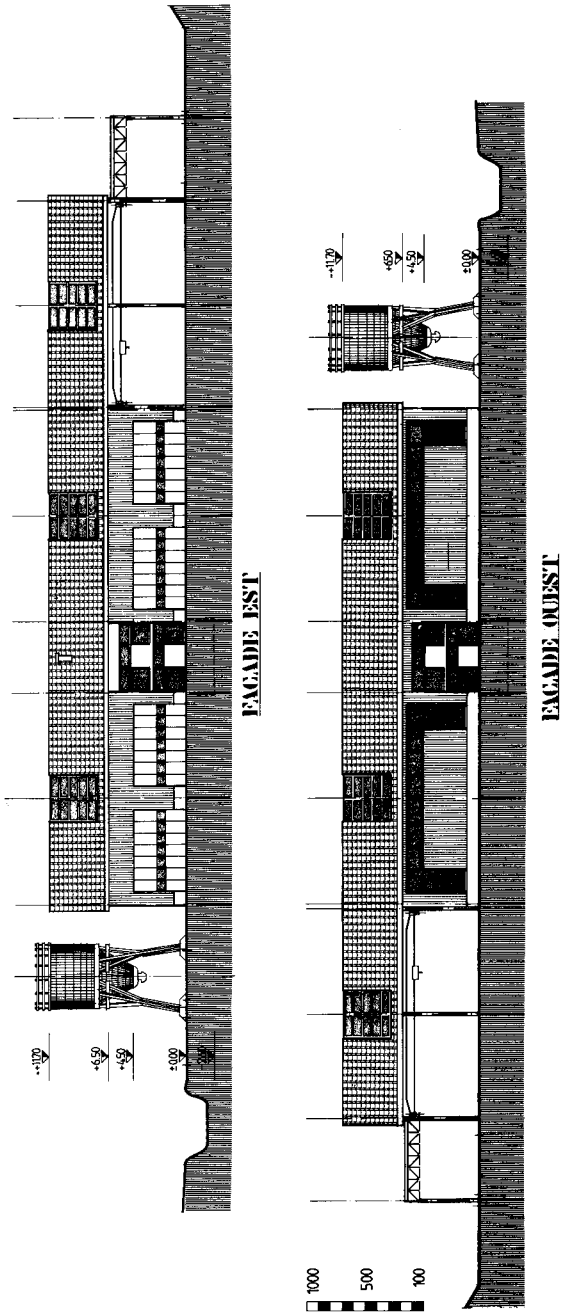


Fig. 4



Centre d'entretien routier de Boudevilliers

Fig. 5

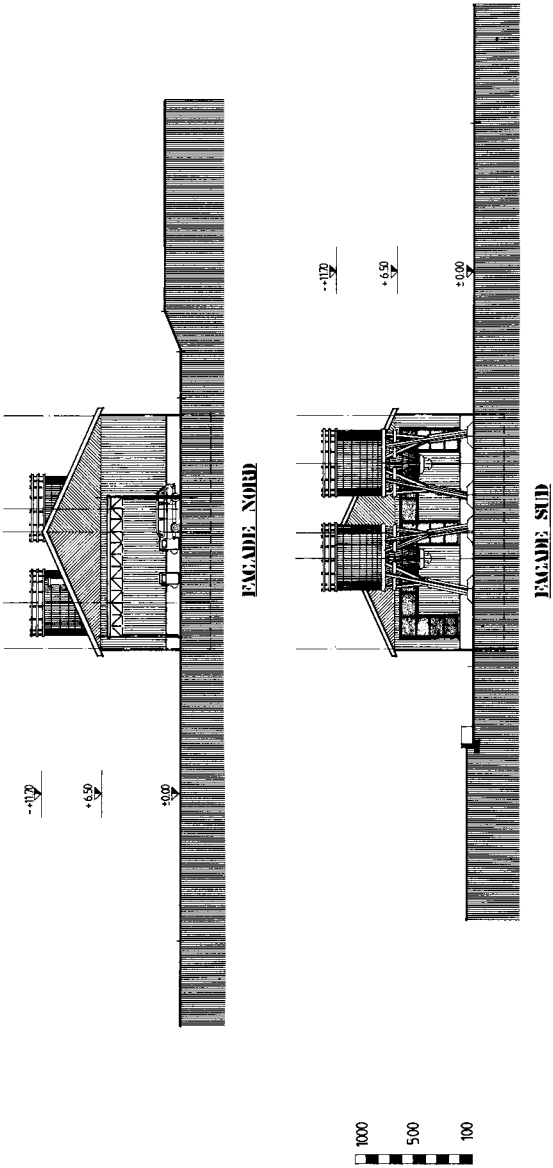
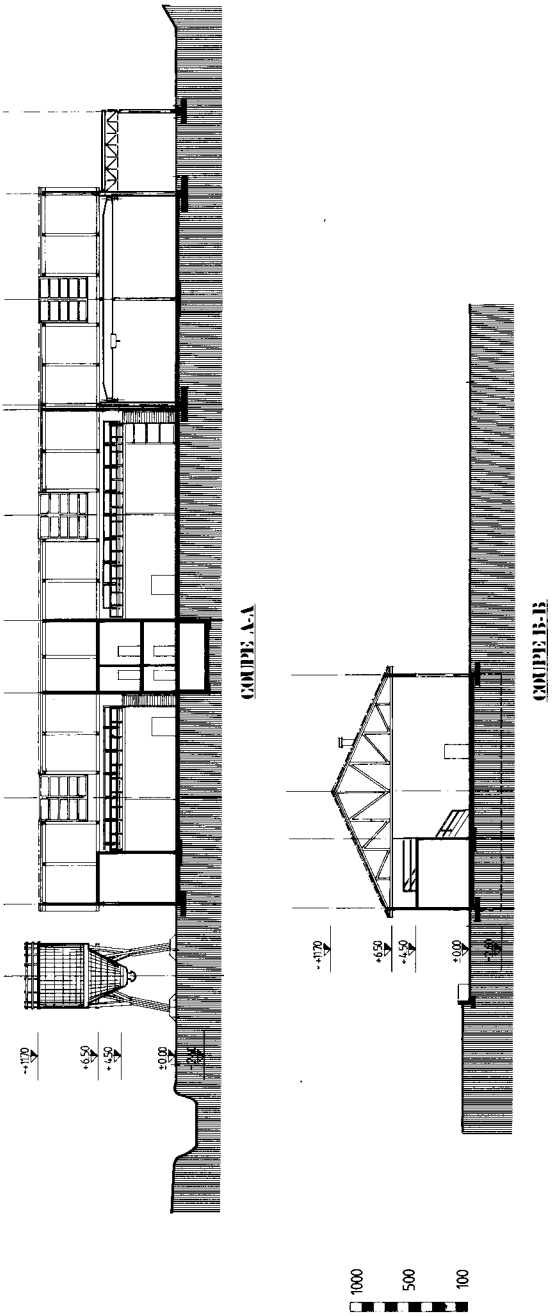
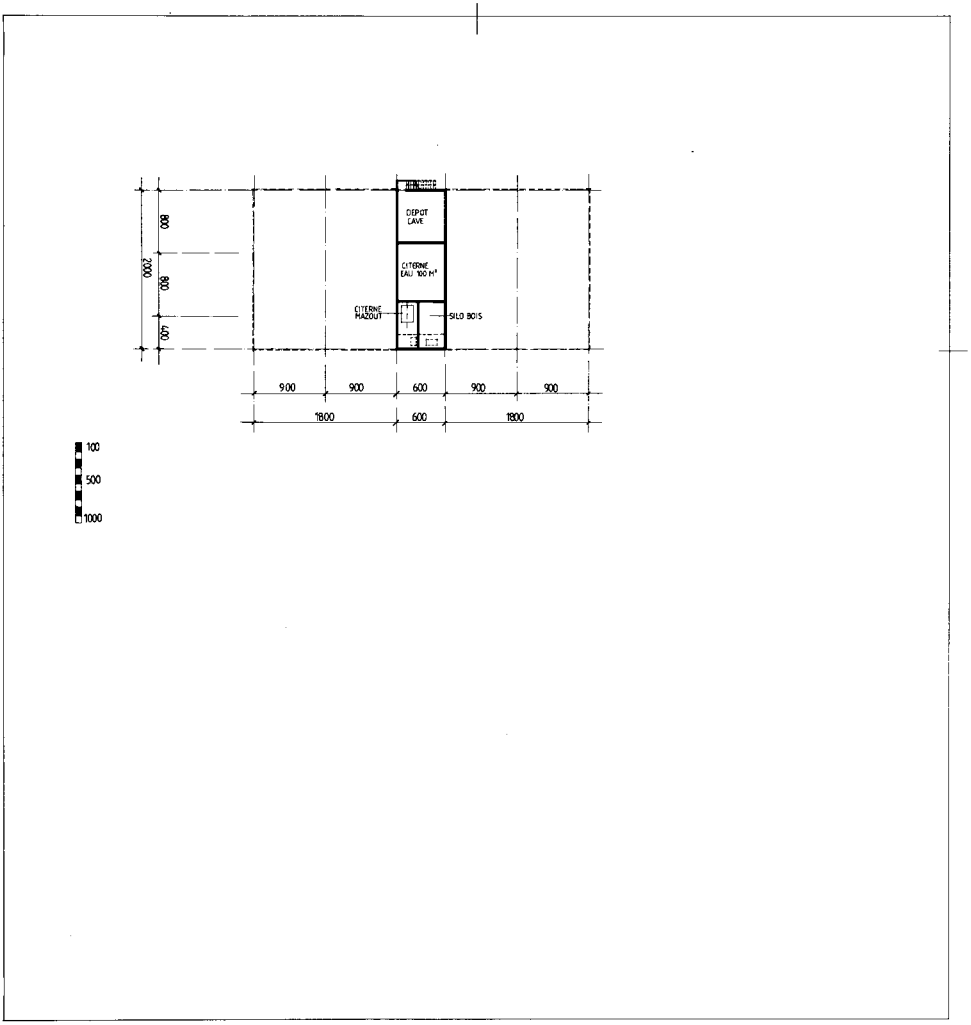


Fig. 6

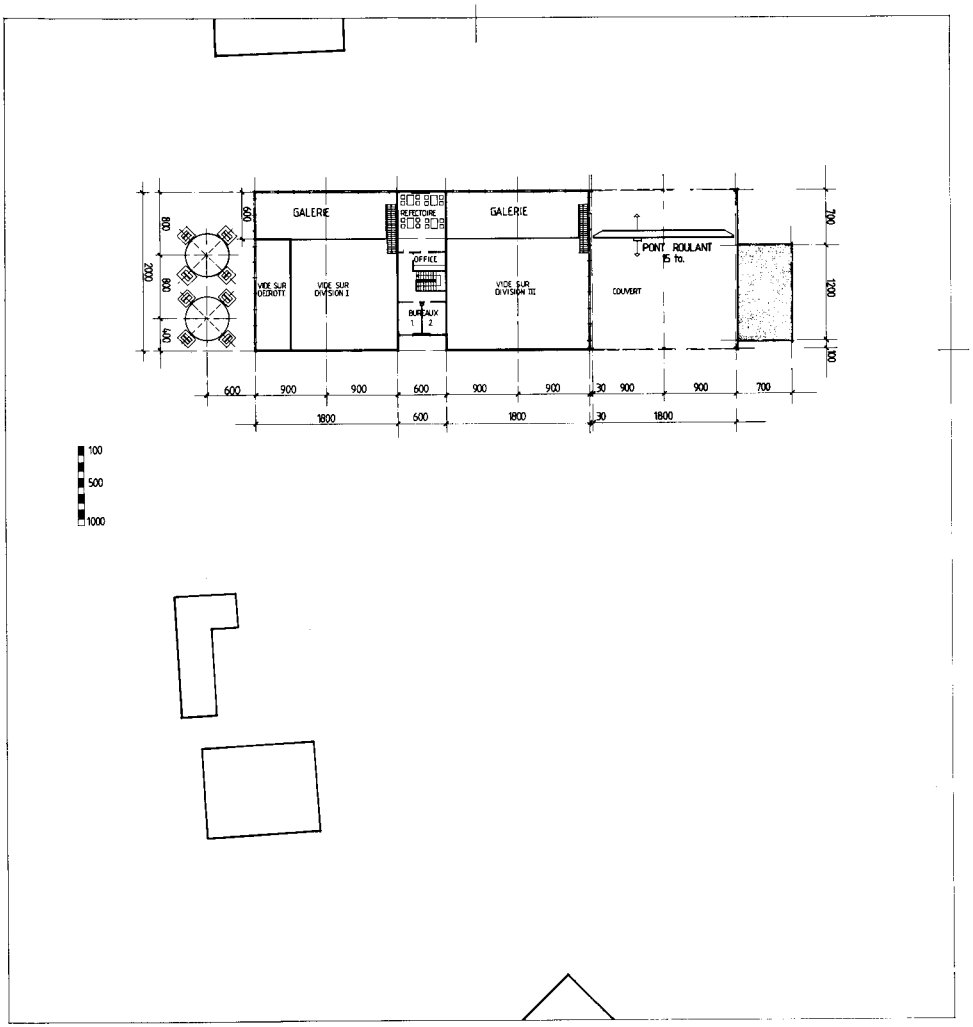


Centre d'entretien routier de Boudevilliers

Sous-sol **Fig. 7**



Premier étage **Fig. 8**



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Pierrette Guenot:* – Notre canton s'est toujours battu pour que nos réseaux de communication lui permettent de s'ouvrir vers l'extérieur, de promouvoir son économie et de développer son sens de l'accueil. Des réalisations importantes et réjouissantes ont vu le jour durant ces dernières années: la traversée de Neuchâtel et la nouvelle route sous La Vue-des-Alpes notamment; d'autres sont en projet et seront entreprises dans un avenir plus ou moins proche. Il ne suffit cependant pas de construire, encore faut-il entretenir ces réalisations afin de les maintenir dans un état qui réponde, en tout temps, aux normes de sécurité édictées et assure leur durabilité à long terme.

Le groupe radical, dans sa majorité, entre donc en matière pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers, mais seulement à certaines conditions.

Nous sommes conscient que notre réseau routier, dont 80% desservent des régions situées à plus de 800 mètres d'altitude, nécessite des interventions régulières et soutenues, surtout en hiver, saison durant laquelle nos voies de communication doivent demeurer praticables malgré les intempéries et qu'un équipement performant à cet effet-là s'impose.

Nous sommes d'avis également qu'il serait inopportun d'engager des dépenses pour réaménager les dépôts de Valangin et de Villiers, locaux vétustes qui, même restaurés, n'offriraient pas les conditions de travail recherchées.

Enfin, nous avons pris acte que la construction de la nouvelle route sous La Vue-des-Alpes occasionnera un surcroît de travail et de matériel d'entretien. Nous admettons donc que la construction d'un centre est nécessaire, mais celle-ci ne doit se réaliser que dans une limite de prix qui recouvre uniquement l'indispensable.

Tous ici présents connaissons la conjoncturelle actuelle, elle est difficile. Y aura-t-il relance? Quand? Comment? Seul l'avenir nous le dira. Nous débattrons tout prochainement des finances de notre canton à propos du budget 1994 que vous venez par ailleurs de recevoir. Là encore, la situation n'est pas simple et des décisions difficiles, voire douloureuses, devront être prises. Nous ne peignons pas le diable sur la muraille, nous sommes réaliste.

Il est temps de voir les choses autrement. Cela ne veut pas dire bloquer tous les investissements – nos entreprises ont besoin de travail –, mais d'être plus modeste dans nos réalisations, adéquates certes, luxueuses, nous n'en avons plus les moyens. Nous trouvons que 5.300.000 francs pour un bâtiment composé en grande partie de hangars en bois non chauffés, c'est une somme trop importante. En étudiant le devis présenté dans le rapport, certains chiffres nous étonnent, nous interrogent.

60.000 francs pour l'aménagement paysager: ces travaux ne pourraient-ils pas être réalisés par les services cantonaux compétents?

96.000 francs pour des mandataires spécialisés: la somme nous paraît également disproportionnée vu la simplicité de ce bâtiment.

15.000 francs de maquettes et 18.000 francs d'héliographies: est-ce bien raisonnable?

Nous nous sommes également posé la question de l'opportunité de construire une station-service alors que des garages privés existent non loin de là. De plus, nous sommes opposé à la création de deux postes supplémentaires alors qu'un effort en vue de bloquer, voire de restreindre le nombre d'employés est entrepris à ce jour par tous les services de l'Etat.

Face à toutes ces questions, nous aurions pu refuser ce rapport, mais comme nous l'avons souligné au début de notre intervention, nous admettons sa nécessité et ne voulons pas la retarder.

C'est pourquoi nous vous proposons de réduire d'environ 10% le crédit demandé. Pourquoi 10% et non 8% ou 12%? Nous n'avons pas la prétention d'avoir refait tout le projet, nous laissons cela aux spécialistes. Il faut voir, dans notre démarche, un signal, une volonté d'investir, mais d'investir dans les moyens qui sont les nôtres aujourd'hui. Nous savons que ce projet a déjà été revu plusieurs fois à la baisse. Cependant, nous sommes certain qu'il est possible d'aller un peu plus loin encore sans le mettre en péril. C'est ce que propose notre amendement qui ramène le crédit de 5.300.000 francs à *4.800.000 francs.* Nous ne pouvons plus nous permettre, aujourd'hui, d'être plus suisses que les Suisses en matière de perfectionnisme.

M. *Charles Häsler:* – L'ouverture au trafic d'un tronçon de route nouvelle de 12 kilomètres nécessite bien évidemment que les mesures nécessaires soient planifiées et mises en œuvre pour son entretien, ce d'autant plus lorsque ledit tronçon comporte des ouvrages souterrains sur plus de la moitié de sa longueur, qu'il est constitué pour une part non négligeable de chaussée à quatre voies et qu'il culmine à près de 1000 mètres d'altitude.

De plus, le projet qui nous est soumis présente l'avantage d'une réelle rationalisation en regroupant les divisions d'entretien I et III dont les locaux sont aujourd'hui totalement inadaptés aux conditions de travail modernes.

Sur la base de ces constatations, le groupe libéral-PPN est acquis à la nécessité de la réalisation projetée et acceptera, dans sa grande majorité, le décret qui nous est soumis.

En ce qui concerne le projet proprement dit, nous avons en revanche un certain nombre de questions et remarques à l'adresse de notre gouvernement. D'ailleurs, sur certains points, nous rejoignons les remarques faites précédemment par la porte-parole du groupe radical.

Nous observons tout d'abord que les locaux projetés sont appelés à abriter une quinzaine de véhicules au total, soit cinq poids lourds, sept véhicules légers et quelques autres engins d'entretien. Il nous paraît dès lors exagéré de prévoir une station-service propre à ce seul centre et dont le coût s'élève au minimum à 143.000 francs, sans compter vraisemblablement toutes les mesures complémentaires qui seront imposées pour la protection de l'environnement. La situation géographique de ce centre devrait permettre au service d'entretien de se ravitailler sans difficultés exagérées dans les stations-service existantes. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de reprendre ce chapitre.

La même réflexion peut être faite à propos des installations de lavage des véhicules. Là, les chiffres ressortant du rapport sont éloquents puisqu'il nous est dit que la capacité de ces installations est de quinze lavages de véhicules, à savoir l'ensemble du parc, en une heure. Toutefois, suite aux renseignements que nous avons obtenus, nous serons moins réservé à propos de ces installations que vis-à-vis de la station-service, bien que l'impression de suréquipement soit patente. Un entretien efficace des véhicules, en particulier des saleuses, exige des lavages réguliers et immédiats après utilisation au vu de l'agressivité corrosive des produits utilisés.

Il n'en demeure pas moins que l'hiver ne durant pas douze mois par an, la station de lavage risque d'être au repos pendant de longues périodes. Nous demandons d'ailleurs au Conseil d'Etat d'examiner la possibilité de permettre au public, et en particulier aux entreprises possédant des véhicules lourds, d'utiliser ces installations afin d'en tirer une certaine rentabilité. En poussant le raisonnement à l'extrême, il serait même possible, à notre avis, de confier la gérance ou la gestion de cet équipement à un privé, tant il est vrai que son utilisation globale peut être dissociée de l'exploitation du centre d'entretien lui-même.

Autre sujet : s'il est judicieux de regrouper sous un même toit deux divisions, nous comprenons mal en revanche la nécessité de construire deux ateliers distincts. Il y a, là aussi, quelques francs à économiser et nous demandons que l'exercice soit fait.

Quant aux maquettes pour lesquelles – et nous disons bien pour lesquelles puisqu'elles sont au pluriel dans le rapport – un montant de 15.000 francs est réservé, mais, au nom du ciel, quelle est l'utilité, quelle est la nécessité de faire établir des maquettes pour un bâtiment isolé, implanté au bord d'une route à six voies, voire à huit voies – si l'on compte les voies d'arrêt et la route cantonale qui est en parallèle –, route dont l'impact visuel sera infiniment plus marqué dans le paysage, ce qui n'entraîne donc aucune exigence de mise en harmonie architecturale du bâtiment d'entretien avec des constructions voisines ou mitoyennes, comme cela peut être le cas dans un centre de localité ou dans un centre de quartier ?

Une remarque encore sur l'aménagement paysager dont le coût nous paraît élevé : 60.000 francs. Nous demandons à ce propos que le minimum

nécessaire soit exécuté et proposons que ces travaux soient assumés en recourant en tout ou partie à l'appui du personnel du centre d'entretien.

Toutes ces remarques et questions, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, n'ont pas pour objectif de mettre en cause la nécessité du centre d'entretien, mais bien de rechercher à le réaliser aux moindres coûts et à en dégager un maximum de rentabilité. Il s'agit donc bien de rechercher des économies.

Malgré cela, le groupe libéral-PPN ne pourra pas soutenir l'amendement du groupe radical qui vise à ramener le crédit à 4.800.000 francs parce que ce montant nous paraît fixé de façon par trop arbitraire.

En effet, nous aimerions rappeler ici – et nous prions le Conseil d'Etat de pardonner notre impudence – que voter un crédit de 5.300.000 francs ne signifie pas qu'il soit obligatoire de dépenser ces 5.300.000 francs. Dans la conjoncture actuelle, nous demandons instamment au Conseil d'Etat de conserver un œil très attentif sur l'évolution du projet et des travaux, et de transmettre de manière toute particulière les directives nécessaires aux services concernés afin que, dans tous les domaines, les dépenses soient limitées au minimum par le choix de solutions rationnelles et l'abandon systématique de toute tendance au perfectionnisme.

Pour terminer, nous avons encore deux questions à l'adresse de notre exécutif. Tout d'abord, quel sera l'avenir du centre actuel du col de La Vue-des-Alpes ? Il est vrai que l'ouverture des tunnels J 20 ne nous dispensera pas d'entretenir et de déneiger la route du col, mais ces travaux présenteront vraisemblablement des caractères d'importance et d'urgence notablement réduits, ce qui pourrait permettre de diminuer davantage encore l'équipe en place et d'éviter l'engagement de deux personnes supplémentaires.

Enfin, nous aimerions rappeler que les travaux de la J 20 sont subventionnés par la Confédération à raison de 80 % approximativement. Le centre d'entretien de Boudevilliers est une nécessité découlant de la construction de cette route. Nous nous étonnons dès lors qu'aucune subvention fédérale ne vienne alléger les charges du canton pour cette construction. Nous demandons au Conseil d'Etat quelles sont les démarches qui ont été entreprises pour obtenir un appui financier fédéral et, en cas de réponse négative, quels sont les motifs qui auraient été à la base de cette décision.

Mme *Martine Blum :* – Le groupe socialiste acceptera le projet de décret portant octroi d'un crédit de 5.300.000 francs pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers. Cette demande de crédit s'inscrit dans la logique de la construction de la J 20, dont la dernière étape sera l'amélioration de la route le long des gorges du Seyon. Nous avons apprécié la décision de regrouper en un seul endroit les centres d'entretien I et III du Val-de-Ruz en renonçant non seulement à la location du dépôt de Valangin, mais surtout à l'écoulement, directement dans le Seyon, des eaux usées par le lavage des véhicules souvent imprégnés de sel.

Nous saluons également le souci de se réserver ultérieurement la possibilité de transférer à Boudevilliers le garage de l'Etat situé à Vauseyon, pour transférer dans ses locaux devenus libres l'ensemble du matériel de signalisation, de peinture et autres.

Cependant, le groupe socialiste souhaite obtenir du Conseil d'Etat les éclaircissements suivants :

1. Peut-il nous indiquer le montant de l'intérêt de l'investissement donné qui ne nous a pas été mentionné dans le rapport ?
2. La conception du projet, qui ne nous semble pas soulever d'importants problèmes d'architecture, n'aurait-elle pas pu être du ressort du service de l'intendance des bâtiments ? L'application du principe du pourcentage des frais d'architectes par rapport à l'ensemble du projet nous paraît en effet dans ce cas-là particulièrement élevée.
3. Comme le groupe libéral-PPN, nous demandons que va-t-il advenir, à la suite de la construction du centre d'entretien et de l'inauguration du tunnel, de la route et du centre d'entretien actuel de La Vue-des-Alpes ? La route continuera-t-elle d'être ouverte et déneigée régulièrement ?
4. Pourquoi faut-il attendre la phase d'exécution du projet avant de décider si la surface du dépôt sera, oui ou non, divisée en deux parties ?
5. Est-il vraiment suffisant de prévoir 30 m^2 d'absorbeurs solaires pour un bâtiment de 60 m sur 20 m ?
6. Pourquoi a-t-on prévu l'installation d'une chaudière bois-mazout au lieu d'un chauffage exclusivement au bois ?
7. Doit-on prévoir un équipement spécial pour la reconversion du dépôt de Villiers en stockage de sel ? Si oui, en connaît-on déjà le coût ?

Nous aimerions souligner aussi le fait que le groupe socialiste, dans sa très grande majorité, est en faveur du maintien du pourcentage consacré à l'acquisition d'une œuvre d'art. Quant à l'amendement du groupe radical, nous nous prononcerons après la réponse du Conseil d'Etat.

M. *Fernand Cuche :* – Il nous appartient de revenir sur un sujet pour lequel vous n'avez pas tellement envie de nous entendre, mais, rassurez-vous, nous n'allons pas relancer le débat sur les routes et l'économie, cela a été fait.

Très précisément concernant ce rapport, le groupe des petits partis constate qu'il y a un certain nombre d'éléments qui sont positifs, par exemple : l'utilisation d'eau industrielle que l'on va prendre dans le bassin amortisseur de crues, le chauffage mixte bois-mazout ainsi que la pose de capteurs solaires nous paraissent être de bonnes idées ; une redécouverte aussi : pour l'aération de certains bâtiments, on a redécouvert que l'on pouvait ouvrir les fenêtres à un certain moment et les refermer !

Cependant, nous avons quand même le désagréable sentiment – et nous sommes déjà intervenu pour ces raisons-là, nous y arrivons – que lorsqu'un projet de construction est déposé, il y a une certaine difficulté, au niveau des services de l'Etat, de tout mentionner au niveau des coûts. En effet, si nos souvenirs sont bons, lorsque nous avons dû voter concernant le tunnel sous La Vue-des-Alpes, nous n'avons pas le souvenir d'avoir entendu parler de la nécessité de la création d'un centre d'entretien qui est de l'ordre de 5.300.000 francs. C'est pour nous, quelque peu, désagréable.

En conclusion de ces quelques considérations, nous sommes arrivé à des considérations plus générales et de savoir quelles étaient les priorités d'investissement de l'Etat, compte tenu de la dépression économique – certains utilisent le mot de crise –, et nous en arrivons à la conclusion qu'au niveau des priorités, cette construction n'est pas prioritaire. Mais nous tenons à préciser que le but de rationaliser, nous l'avons reconnu, nous ne remettons pas en cause la nécessité de ce centre d'entretien, mais, encore une fois, compte tenu de la situation financière de l'Etat, nous ne pouvons pas accepter cette dépense pour l'année prochaine. Si bien que le groupe des petits partis refuse l'entrée en matière sans conditions.

M. *Jacques Béguin :* – Maintenant que les groupes ont fait connaître leurs positions par rapport à ce projet, permettez-nous une intervention personnelle. Il s'agit également du choix des priorités, comme vient de le mentionner le député Fernand Cuche.

Vous avez certainement toutes et tous encore à l'esprit les images projetées à la télévision vendredi dernier ainsi que les articles publiés vendredi et lundi, au sujet de l'accident qui s'est produit le 1er octobre sur la route J 10 entre Rochefort et Fretereules. Or, la date du 1er octobre correspond par hasard plus ou moins exactement au cinquième anniversaire d'une décision qui avait été prise à l'unanimité par ce Grand Conseil au sujet de cette route. Nous avons en effet eu la curiosité, par ce dernier dimanche pluvieux, de lire le procès-verbal de la séance d'octobre 1988, bien qu'à l'époque, comme plusieurs d'entre vous, nous ne faisions pas encore partie de ce Grand Conseil. Cette lecture nous a appris que le Conseil d'Etat de l'époque avait proposé un crédit de 34,8 millions de francs pour ce qu'on appelle la IXe étape de correction des routes cantonales. De ce crédit, faisaient partie 14 projets de correction de différents tronçons, ainsi qu'un montant de 300.000 francs pour l'étude des améliorations à entreprendre sur les 5 km séparant Brot-Dessous de Rochefort. Au cours des débats, vous vous en souviendrez peut-être, les députés du Val-de-Travers, sous l'impulsion de M. Pierre-André Delachaux, avaient amendé la demande de crédit en l'augmentant de 2 millions de francs, la faisant donc passer de 34,8 à 36,8 millions de francs, de façon à pouvoir entreprendre immédiatement une partie des travaux de correction de ce tronçon. Compte tenu du subventionnement fédéral, on disait encore dans le rapport, que ces 2 millions de francs représentaient une somme de travaux équivalente à 8 millions de francs. Le

Conseil d'Etat de l'époque avait admis l'argumentation puisqu'il avait même déclaré qu'en cas d'acceptation de l'amendement, il aurait l'obligation de commencer les travaux avec une certaine priorité. C'est, mot pour mot, la reproduction de ce que l'on trouve dans le procès-verbal.

Le Grand Conseil, dans son ensemble, avait aussi été sensible à cette argumentation puisque au vote, l'amendement avait été accepté par 84 voix sans opposition.

Or, malgré les déclarations du Conseil d'Etat et malgré le signal pourtant clair adressé par le Grand Conseil, le service cantonal des ponts et chaussées s'est entêté à entreprendre les travaux selon sa propre liste de priorités. Il a ainsi repoussé, ce que l'on pourrait nommer aux calendes grecques, le tronçon Brot-Dessous - Rochefort pour entamer, comme si de rien n'était, des travaux sur des routes où ne se produisent pratiquement jamais d'accident, comme par exemple Boudevilliers - Fontaines, la traversée de Coffrane, un certain tronçon de la route Frochaux - Lignières, ou même, ce qui est encore pire, un trottoir entre Rochefort et la bifurcation de Chambrelien. Pourtant, au cours de ces cinq dernières années, et chaque année, plusieurs accidents, dont certains mortels, ont été déplorés entre Rochefort et Brot-Dessous. Mais nos autorités, semble-t-il, y sont resté insensibles.

Suite à ce qu'il vient de se passer une nouvelle fois sur cette route, vous conviendrez certainement avec nous qu'il est temps de rappeler à notre administration que les décisions prises par notre Conseil doivent être appliquées. La liste des priorités des travaux à entreprendre ne s'établit pas dans un bureau sur la base de quelques données théoriques, mais, à notre sens, sur la base des accidents qui sont réellement à déplorer.

Le Département de la gestion du territoire nous saisit aujourd'hui d'une demande de crédit pour le centre d'entretien de Boudevilliers, un centre qui semble nécessaire pour la plupart des parties. Toutefois, cet investissement ne contribuera en rien à limiter le nombre des accidents sur le futur tronçon Boudevilliers - Fontainemelon. Il n'y avait déjà presque jamais d'accident sur l'actuel tronçon Boudevilliers - Les Hauts-Geneveys, il y en aura encore moins sur la future autoroute, cela semble évident. Par contre, pendant ce temps-là, des gens continueront de se blesser, ou même de se tuer, sur la route, à trafic international pourtant, qui mène de Rochefort à Brot-Dessous.

Afin de souligner qu'il y a urgence à entreprendre ces travaux sur la J 10 – une urgence donc que semble méconnaître le Conseil d'Etat –, nous étions prêt, il y a deux jours, c'est-à-dire lundi dernier, à proposer un amendement au projet de décret, amendement qui aurait prévu de soumettre l'octroi du crédit pour le centre de Boudevilliers à la condition que celui-ci ne serait mis en service qu'après la mise en chantier des travaux de correction sur les virages du tronçon Rochefort - Brot-Dessous, et ceci conformément non pas à un caprice de notre part, mais à un crédit voté à l'unanimité par le Grand Conseil le 4 octobre 1988, nous vous le rappelons. Toutefois, après avoir consulté quelques députés chevronnés de différents groupes plus

expérimentés que nous en matière de procédure, nous avons renoncé à cette démarche, mais, suite à la tournure du débat et selon la réponse du Conseil d'Etat, nous gardons cet amendement sur notre pupitre et nous sommes prêt à le déposer au cas où nous le jugerions utile.

M. *Philippe Wälti:* – Le Conseil d'Etat nous propose la construction d'un centre technique à Boudevilliers pour 5.300.000 francs. Ce centre technique est en fait un hangar avec des commodités. Il permettrait à une poignée de cantonniers de travailler à des conditions nettement meilleures qu'actuellement.

Cependant, les problèmes budgétaires que nous affronterons dans un mois limitent les investissements. Il est donc nécessaire de définir des priorités et, dans ce cas, le centre technique de Boudevilliers ne nous paraît pas indispensable. Le coût élevé de cette réalisation, qui ne bénéficie d'aucune subvention fédérale, n'est pas favorable à la relance économique en pays neuchâtelois.

En effet, en investissant 5 millions de francs dans la réalisation autoroutière, on apporte une manne financière de la part de la Confédération cinq à six fois supérieure. Il est donc plus judicieux d'activer la construction de routes en temps de crise et remettre les investissements spécifiquement neuchâtelois à des jours meilleurs.

M. *Alain Bringolf:* – C'est suite à l'intervention de M. Jacques Béguin que nous prenons la parole, non pas pour dériver du sujet principal qui est sensé nous occuper maintenant, mais pour dire que nous craignons de nouveau – tout en comprenant par ailleurs le sens de son intervention – que l'on inverse la logique.

Nous nous expliquons en disant que l'on est en train de se redire que, comme on n'a pas cessé de se redire tout le temps, avec la croissance de la circulation, avec l'augmentation des risques, il faut absolument que l'on adapte nos réseaux routiers. Or, nous ne savons pas si nous pourrons toujours faire comme cela. Mais nous nous sommes dit que ce camion, s'il roulait vite, il serait intéressant de savoir pourquoi. Il y a peut-être d'autres raisons, peut-être moins avouables, qui font que les chauffeurs sont conditionnés à rouler très vite pour pouvoir être rentables. Il s'agit d'un problème qui doit aussi nous amener à nous interroger.

En outre, plusieurs d'entre nous sont favorables aux « 40 tonnes ». Dès lors, lorsque nous aurons adapté – si ce jour-là arrive – notre réseau routier aux 40 tonnes, en suivant la même logique, nous aimons autant vous dire que nous pourrons nous représenter plusieurs fois pour répondre à des demandes de crédit.

Enfin – et cela, c'est juste pour mémoire –, nous étions quand même content d'apprendre hier soir au « Journal romand » que les correspondants du

canton de Neuchâtel s'étaient souvenus que notre canton existait puisqu'il y avait eu un accident !

M. *Pierre-Alain Brand :* – Permettez-nous de revenir très rapidement sur les 30.000 francs de cette fameuse œuvre d'art que l'on tient à mettre dans ce centre d'entretien. Dieu sait s'il y en a un qui est favorable aux œuvres d'art et à la culture, c'est bien nous ! Nous n'allons pas contester ce pour-cent culturel, mais nous vous dirons qu'une œuvre d'art, par essence, est faite pour être regardée et elle est faite pour que le regard puisse s'arrêter sur elle. Or, du fait que des voitures rouleront à 80 ou à 100 km/h devant ce centre d'entretien, nous nous posons très sérieusement la question de savoir si une œuvre d'art a sa raison d'être à proximité d'un bâtiment comme celui-là. Ne serait-il pas possible, quelque part, de modifier un petit peu la loi pour que l'on puisse, par exemple, thésauriser ces 30.000 francs et les mettre dans un bâtiment qui serait plus fréquenté, comme un hôpital ou une école, c'est-à-dire dans un endroit où une œuvre d'art aurait davantage sa raison d'être ? Il nous semble qu'ici, avec ce pour-cent culturel systématique sur tous les bâtiments, on atteint justement un peu une des absurdités de la loi que l'on a votée.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – En réponse à ce qui vient d'être dit, nous nous étonnons que l'on puisse tenir de tels propos à l'égard précisément de la loi qui permet justement de soutenir la production culturelle dans le canton. Nous nous contenterons de répondre à notre collègue qu'une œuvre d'art, c'est ce qu'il reste quand l'indispensable nécessité a été réalisée.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Avant d'aborder l'objet de cette demande de crédit, nous allons répondre d'abord à MM. Jacques Béguin et Alain Bringolf concernant la route Rochefort - Brot-Dessous. Il est vrai que l'accident qui s'est produit remet en question l'amélioration de cette route. On se dit qu'il faut se dépêcher car il y a urgence. Mais, comme l'a très bien dit M. Alain Bringolf, nous devons analyser les causes de cet accident pour voir quels ont été les éléments qui ont conduit à ce grave – nous ne voulons pas dire cette catastrophe – incident.

Ensuite, il faut rappeler que, pour la route Rochefort - Brot-Dessous, le crédit a certes été augmenté en 1988. Mais à cette époque, le service des ponts et chaussées n'avait pas préparé ce projet étant donné qu'il n'était pas à l'ordre du jour. Il a donc fallu attendre bien sûr la votation populaire et ensuite travailler sur ce projet. Des relevés topographiques ont été faits et ont occasionné un long travail – nous pourrions en demander les détails, si vous le souhaitez. Nous pouvons dire que la subvention fédérale était acquise pour une part, mais enfin, rien n'était encore sûr. Il fallait, là aussi, avoir l'accord de l'Office fédéral des routes. Donc, c'est l'ensemble du projet Rochefort - Brot-Dessous qui a été étudié, et non pas seulement un petit tronçon. Il s'agissait donc d'un travail de longue haleine.

Ensuite, dans ce IXe crédit-cadre, des priorités ont été données. Il est vrai que l'amélioration de la route le long des gorges du Seyon a été prioritaire – le service des ponts et chaussées le reconnaît –, ce qui fait que cela n'a pas avancé aussi vite que prévu pour le tronçon Rochefort - Brot-Dessous. En outre, nous pouvons dire que, pour les gorges du Seyon, les études d'impact ont duré deux ans, que ces études d'impact ont été déposées ce printemps, le 26 mars 1993, à l'Office fédéral et qu'actuellement, nous n'avons pas encore la réponse définitive. Vous voyez donc que ce sont des éléments qui font que les études sont longues. Aussi, maintenant, les travaux concernant Rochefort - Brot-Dessous vont être soumis à une étude d'impact. Nous espérons que celle-ci prendra moins de deux ans pour être réalisée, mais nous vous assurons que ce ne sera pas facile du fait que la route Rochefort - Brot-Dessous se trouve en bordure de la réserve du Creux-du-Van. Voilà donc une complication supplémentaire qui laisse présager que nous aurons quelques difficultés. Néanmoins, nous espérons arriver à nos fins le plus rapidement possible. Si nous admettons que l'étude prendra une année, le premier coup de pioche pourrait être donné en 1995. Cela correspondrait à peu près avec l'ouverture du centre d'entretien.

Cependant, il y a encore un autre élément qui est le problème du financement. Lorsque des projets sont préparés par le canton, il faut que la Confédération les accepte et accepte surtout de les financer. Or, nous avons une difficulté supplémentaire parce que, maintenant, les routes cantonales sont classées selon les aides financières et non plus selon les indemnités. Cela paraît très compliqué, mais cela veut dire tout simplement que l'Office fédéral des routes ne peut pas donner de feu vert avant que l'on ait l'assurance du financement au niveau fédéral. Donc, c'est le Département des finances qui tient les cordons de la bourse et non pas l'Office fédéral des routes, cela c'est extrêmement important. Nous avons eu le cas pour le Col-des-Roches où le nouveau projet a été préparé avec l'Office fédéral des routes, où tout est prêt au niveau des études et nous n'avons pas la sanction tout simplement parce que les finances ne suivent pas.

Nous espérons donc arriver au projet tel que vous le souhaitez, mais il faudra encore, après, que Berne nous donne le feu vert. Vous pensez bien que, pour des travaux de cette importance, sans l'aide de Berne, nous ne faisons rien, ou pratiquement rien.

C'est pour cette raison aussi que nous vous répondrons que les travaux qui ont été envisagés à Rochefort - Chambrelien, par exemple, sont entièrement payés par le canton, ce qui fait que nous avons beaucoup moins de difficultés dans ce cadre-là.

Vous critiquez le trottoir Rochefort - Chambrelien. A notre connaissance, celui-ci était nécessaire pour la sécurité des piétons. En effet, il y a quand même passablement d'enfants qui marchent le long de cette route pour se rendre à l'école. Nous n'avions donc pas l'impression de faire un trottoir pour rien, mais enfin, vous savez bien que chacun réagit en fonction de sa région.

De plus, croyez bien que nous ne sommes pas du tout insensible à ce problème Rochefort - Brot-Dessous. Il n'y a pas eu, heureusement, de tué en 1992. Quant aux blessés, bien souvent malheureusement, nous les oublions quelque peu. Ils ne font l'objet que d'une petite annotation dans le journal, alors que parfois les suites de ces accidents ont des conséquences très graves. Nous ne pouvons donc pas dire qu'un accident n'est pas grave lorsqu'il n'y a pas de tué, mais nous savons quand même que ce tracé est dangereux et que nous devons l'améliorer. Néanmoins, malheureusement, en vertu des circonstances que nous vous avons expliquées, le projet n'a peut-être pas autant avancé que ne le souhaitaient les auteurs de l'amendement en 1988.

Quant à l'accident qui s'est produit le 1er octobre 1993, nous voudrions, en conclusion, simplement vous dire que nous allons analyser non seulement les circonstances de l'accident, mais les circonstances des interventions. En effet, on ne l'a pas évoqué ici, la pollution qui s'en est suivi aurait pu être encore plus grave, mais elle aurait pu être complètement évitée si les interventions avaient été faites à temps. Là, il faut savoir pourquoi la ville de Neuchâtel n'a pas été avertie qu'il y avait de grands risques. Cela va d'ailleurs faire l'objet d'une étude que nous entreprendrons et dont nous communiquerons et discuterons des résultats avec les villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel qui sont extrêmement concernées par ce problème.

Nous aimerions dire encore une chose. On parle peu de la ligne CFF parce que l'on peut admettre, au niveau de la sécurité, que celle-ci est plus sûre. Cependant, cette ligne CFF est située dans un lieu encore plus délicat que celui de la route, et il y a quand même, de temps en temps, heureusement pour cette ligne CFF, des trains-marchandises qui y circulent avec des wagons de fuel. Donc, là aussi, il faut que nous soyons attentif au fait que la ligne CFF pourrait, elle aussi, être à l'origine d'un malheur, ce que nous n'espérons pas. D'ailleurs, depuis que la route existe, c'est la première fois qu'un accident aussi grave se produit. Il faut donc relativiser les choses.

Concernant le crédit pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers, nous vous remercions, Madame Pierrette Guenot, d'avoir eu une phrase extrêmement importante au début de votre intervention disant qu'il ne suffit pas de construire, encore faut-il entretenir. Cela, c'est l'essentiel de toute la démarche que nous entreprenons aujourd'hui. En effet, si nous venons avec ce crédit, c'est bien parce que nous allons bientôt ouvrir le tunnel sous La Vue-des-Alpes depuis Boudevilliers jusqu'au Bas-du-Reymond. Vous savez qu'il en coûtera environ 500 millions de francs et, pour ces 500 millions de francs, il est nécessaire d'avoir un centre d'entretien parce que les centres actuels ne suffisent plus. En plus – et là nous répondons aussi déjà à une question –, les centres de Villiers et de Valangin attendaient depuis longtemps des améliorations et celles-ci n'ont pas été faites parce qu'il y avait la perspective de la création de ce nouveau centre

d'entretien. Donc, tout cela se met en place tranquillement, mais, maintenant, il est nécessaire de passer à l'action.

Vous nous avez dit que nous devons faire des économies, que nous ne devons plus penser au luxe et qu'à ce moment-là, il est nécessaire de s'en tenir à l'essentiel et nous répondons là également à M. Philippe Wälti : oui, nous nous en sommes tenu à l'essentiel.

Nous répondons maintenant à M. Fernand Cuche que lorsque nous avons fait la planification financière pour les quatre ans, en 1990, dans celle-ci figurait un crédit de 18 millions de francs pour le centre d'entretien de La Vue-des-Alpes et divers dépôts. Mais alors, nous sommes d'accord avec vous, nous avons aussi consulté les procès-verbaux, personne n'a soulevé ce problème-là. On a beaucoup parlé des finances de l'Etat pour les quatre années à venir – c'était donc en 1990 –, mais on n'a pas parlé du centre d'entretien de Boudevilliers. Cela, nous l'admettons volontiers avec vous, mais il faisait partie de la planification financière.

On va dès lors oublier les 18 millions de francs tout simplement parce que le projet a été modifié et que, dans ces 18 millions de francs, il y avait d'autres dépôts à restaurer. Il y avait aussi la construction d'un garage central pour l'Etat qui aurait remplacé celui de Vauseyon, et qui aurait été intégré à Boudevilliers sur le même site que le centre d'entretien dont nous parlons maintenant. Or, nous avons décidé au département que ce n'était pas le moment de dépenser une somme aussi importante pour la construction d'un garage, que celui de Vauseyon pouvait encore remplir sa mission pendant quelques années et que le site – si un jour il y avait cette extension – pouvait répondre à cette installation.

Nous avons présenté ce printemps un projet pour le centre technique de Boudevilliers qui ascendait aux environs de 10 millions de francs. Nous avons, dans le cadre du service des ponts et chaussées, apporté des améliorations pour baisser le coût de ce projet au-dessous de 10 millions de francs, c'est-à-dire à 9,3 millions de francs. Là, nous avons émis quelques réserves et nous avons dit à notre service : « Nous sommes à peu près sûr que le Conseil d'Etat, dans sa grande sagesse, trouvera que c'est assez cher et ce n'est pas du tout certain qu'il l'accepte. » Nous avions bien prédit les choses puisque le Conseil d'Etat nous a chargé de revoir le projet en l'améliorant sensiblement.

C'est pour cette raison que nous avons réuni toutes les personnes concernées sur le site pour examiner, *de visu,* les possibilités qu'il y avait et qu'un mandat très réduit a été donné aux auteurs du projet. C'est pour cette raison aussi que les auteurs du projet, suivant quelques conseils que nous leur avons donnés – et là nous rejoignons M. Philippe Wälti –, sont arrivés à ce crédit de 5,3 millions de francs. Il s'agissait de changer le projet, et l'idée a été la suivante : au lieu de créer différents bâtiments juxtaposés et reliés entre eux, on crée un grand hangar, du style des hangars ou manèges en bois que nous connaissons dans notre canton et, à l'intérieur, des modules

nécessaires pour le travail et le fonctionnement de ce centre seraient introduits. Nous avons vraiment voulu faire quelque chose de bon marché dans une conception qui s'intégrait parfaitement au site, et nous y sommes arrivé. Nous vous assurons que, maintenant, lorsque le groupe radical propose encore une diminution de 10%, nous ne pouvons pas accepter son amendement et nous lui demanderions presque de le retirer. De toute manière, nous espérons pouvoir convaincre le Grand Conseil de ne pas accepter cet amendement.

Nous avons réduit le projet de 45%, projet qui avait déjà été diminué, pour arriver à ces 5,3 millions de francs et, pour présenter ainsi quelque chose qui soit en rapport avec nos possibilités. Nous croyons que c'est bien cela que vous souhaitiez. Vous avez parlé de points de détail, mais nous y reviendrons à la fin de notre intervention.

Quant aux priorités d'investissement, Monsieur Fernand Cuche, nous vous répondons tout simplement que lorsqu'on ouvre une route aussi importante, il s'agit de lui adjoindre un centre d'entretien. Il n'y a pas de priorités bien difficiles à définir. Si nous voulons ouvrir le tunnel sous La Vue-des-Alpes, il faut avoir les moyens d'assumer son entretien dès son entrée en fonction. Donc, c'est tout simplement pour cette raison que nous devons vraiment activer les choses et permettre ainsi une ouverture normale du tunnel sous La Vue-des-Alpes.

On a parlé des postes de travail. La demande initiale était de six cantonniers-chauffeurs supplémentaires. Après discussion avec les services, nous avons admis que nous pouvions réduire ce nombre en le portant à seulement deux unités. Nous diminuons le personnel de La Vue-des-Alpes de deux unités, nous prenons ailleurs d'autres personnes, et nous augmentons seulement de deux unités. Cependant, nous vous avouons que ces deux unités supplémentaires sont absorbées dans le cadre du département dans son entier pour ne pas augmenter le nombre des fonctionnaires dans le Département de la gestion du territoire. Donc, nous faisons un effort tout à fait complet pour respecter ce qui a été souhaité et si nous devons augmenter dans un secteur, nous le diminuons dans d'autres afin qu'il y ait des compensations.

Il s'agit donc vraiment d'un minimum de personnes pour fonctionner parce qu'il faut calculer le nombre nécessaire de cantonniers en fonction de l'hiver. Pendant cette période, ils assurent un fonctionnement de notre entretien routier en général de 3 heures à 22 heures, pour autant qu'il n'y ait pas d'alarme durant la nuit. Donc, vous pensez bien qu'une seule équipe ne peut pas travailler de 3 heures à 22 heures, y compris le samedi et le dimanche. De ce fait, il nous faut quand même un minimum de personnel.

Nous connaissons aussi, croyez-le bien, la préoccupation de certains qui est de recourir à des entreprises privées. Nous le faisons et il y a de nombreux secteurs, dans notre canton, qui sont couverts par des entreprises privées, il y a du matériel que nous louons l'hiver à des entrepreneurs parce qu'ils n'ont pas besoin d'avoir autant d'équipements chez eux. Donc, une

collaboration existe avec le secteur privé, ce n'est pas nouveau, mais il nous faut un minimum de personnel chez nous.

Nous avons ainsi tenu compte des finances de l'Etat, croyez-le bien, et à ce sujet, vous avez posé quelques questions particulières.

60.000 francs concernant l'aménagement paysager: il s'agit aussi d'une question de M. Charles Häsler qui dit: « Eh bien oui ! il faudrait faire ces travaux par nos propres employés. » Croyez-nous, Monsieur Charles Häsler, que nous allons nous y employer. S'il y a la possibilité de le faire, nous le ferons parce qu'effectivement, souvent, ces possibilités existent. Cependant, dans cet aménagement paysager, il n'y a pas que du travail, il y a aussi du matériel. On ne peut donc pas penser réduire à zéro ce poste.

Quant aux 96.000 francs pour des mandataires spécialisés, eh bien oui ! il s'agit là de quelque chose qui nous pèse aussi un peu parce que si nous ajoutons les honoraires d'architectes, d'ingénieurs et de mandataires, c'est assez cher. C'est fort cher lorsque nous construisons des routes parce qu'il y a encore les études d'impact. Par exemple, sachez que pour les gorges du Seyon, on arrive à 23% du coût simplement dans toutes ces études, honoraires d'architectes, d'ingénieurs et de mandataires spécialisés et études d'impact. C'est beaucoup, mais il paraît que c'est moins que la moyenne suisse qui arrive à 27%. Néanmoins, c'est une maigre consolation. Pour le centre d'entretien, les mandataires spécialisés sont mandatés essentiellement pour le chauffage et pour les eaux usées, c'est-à-dire pour des travaux particuliers. Croyez bien que nous essayons toujours de diminuer au maximum ces coûts, mais il est vrai que ce chiffre de 96.000 francs frappe et nous admettons volontiers, Madame Pierrette Guenot, votre commentaire.

Ensuite, il y a le problème de la station-service. Il s'agit là d'un point que nous pourrons peut-être supprimer si nous voulons diminuer les coûts. En effet, cette station-service est restée au stade de projet et nous n'avons pas étudié toutes les finesses de cette demande-là parce qu'il faut bien admettre que nous pouvons envisager, au moins pour les véhicules à essence, d'être ravitaillés par les stations normales. Nous allons faire une étude un peu plus détaillée, ces prochains temps, avant que le projet ne démarre, parce qu'il est vrai qu'il s'agit là d'un poste où nous pourrions économiser.

Pour le mazout, c'est un peu plus compliqué. Vous savez que les camions qui rentrent après avoir déneigé doivent refaire le plein pour qu'ils soient prêts à repartir le matin car – et peut-être que tous ceux qui ont conduit des camions le savent –, si le réservoir d'un camion est laissé à moitié vide, eh bien ! pendant la nuit, lors du refroidissement, il se crée une condensation et, à ce moment-là, il y a de l'eau dans le réservoir. Le fait de remplir le réservoir le soir, lorsque le camion arrive faire le plein et qu'il est encore chaud, évite cette condensation. Il s'agit d'un petit problème technique que nous voulions quand même soulever. Il faut donc pouvoir faire le plein en rentrant. Est-ce que l'on peut aller dans toutes les stations-service sans difficulté vers 22 ou 23 heures avec un camion avec une planche devant ? Nous ne savons

pas. En effet, nous admettons volontiers que nous pouvons nous rendre dans des stations-service pour aller chercher de l'essence avec nos jeeps et avec nos véhicules, mais si nous nous y rendons avec un camion qui est équipé pour la neige, nous admettons que ce sont des manœuvres qui ne sont pas très faciles et, à ce moment-là, il faut voir si nous pouvons le faire. Au niveau du paiement, on sait qu'actuellement, avec les cartes de crédit, il n'y aurait pas difficultés. Nous vous assurons que nous allons étudier cela au niveau technique afin de voir si nous pouvons économiser la station-service. De plus, ce qui a été dit par M. Charles Häsler est très juste, c'est aussi un problème d'environnement parce que nous devrions, à ce moment-là, prendre quelques précautions. Donc là, nous vous assurons que nous allons étudier un peu mieux le problème.

En ce qui concerne la maquette, il est vrai qu'elle coûte cher dans le projet. Or, nous vous avouons que ce n'est pas tellement nous ou les architectes qui avons souhaité la mettre dans le projet. Si nous le faisons, c'est que, dans des communes, on ne présente plus un projet sans qu'il y ait une maquette. Nous croyons que la commune de Boudevilliers sera assez raisonnable pour ne pas nous demander la maquette, mais il aurait été faux de ne pas la prévoir parce que, tout à coup, après, on pourrait nous la demander. En effet, même pour des projets assez simples – une construction de 5 millions de francs, ce n'est pas tout simple, tout simple –, il y a des communes qui veulent une maquette à l'intention, par exemple, de leur commission de l'urbanisme. Mais si nous pouvons nous en passer, nous le ferons très volontiers, croyez-nous. Nous ne ferons pas une maquette simplement pour le plaisir de l'exposer dans le hall d'entrée.

Nous avons des questions précises de Mme Martine Blum. Tout d'abord la question sur La Vue-des-Alpes qui rejoint celle de M. Charles Häsler. Eh bien oui ! le centre de La Vue-des-Alpes existera encore parce que, même s'il aura moins à fonctionner, il devra quand même abriter quelques camions et une saleuse. Il n'est donc pas surdimensionné. De même, une équipe de six cantonniers restera à La Vue-des-Alpes, alors qu'ils sont au nombre de huit actuellement.

Quant à la route de La Vue-des-Alpes, nous serons obligé de l'entretenir parce que, d'une part, il y a des gens qui habitent Les Loges et La Vue-des-Alpes et il faut qu'ils aient une route ouverte, cela s'entend, et, d'autre part, il faut savoir que s'il y avait une panne ou une difficulté dans le tunnel, nous devrions, en peu de temps, remettre le trafic sur la route de La Vue-des-Alpes. Aussi, dans ce cas-là, la route doit être maintenue.

Mais oui, Monsieur Claude Borel, bien entendu, il faut que cette route soit maintenue, nous croyons que c'est tout à fait normal. Si M. Claude Borel, au lieu d'habiter Enges, habitait La Vue-des-Alpes et que le matin, il y ait beaucoup de neige sur la route, il serait ennuyé pour descendre travailler. L'entretien de la route sera maintenu, mais alors à un rythme beaucoup moins soutenu et c'est cela qui est important. Par exemple, elle ne sera plus ouverte à

3 heures du matin comme maintenant et les facilités de l'ouvrir seront vraiment beaucoup plus grandes. Donc, travail réduit, coût diminué, cela est certain. Mais alors, n'allez pas demander que la route de La Vue-des-Alpes ne soit plus ouverte pendant l'hiver. Il faut également tenir compte du tourisme.

En ce qui concerne le dépôt en deux parties, au niveau de la réunion de deux divisions – il s'agit d'une question de Mme Martine Blum et de M. Charles Häsler –, il y a deux divisions et nous avons prévu deux ateliers. Nous examinons maintenant la possibilité pour ne faire qu'un atelier. Mais c'est un peu le même problème que pour la station-service vu qu'ils ont dû refaire un projet complet, un projet nouveau, en quelques mois et pendant les vacances, il y a deux ou trois points qui pouvaient encore être discutés, celui des deux ateliers en particulier.

En ce qui concerne les panneaux solaires, il faut admettre que ces bureaux spécialisés – ceux-ci nous coûtent un peu cher, mais enfin ils nous rendent quand même service, avouons-le – estiment que pour chauffer l'eau, ces panneaux solaires suffisent tout simplement. Nous souhaitons pouvoir les croire et nous pensons qu'à ce moment-là, l'investissement qui est fait est judicieux.

Concernant la chaudière bois-mazout, il s'agit d'une chaudière à bois (chauffage à bois), mais, comme il y a possibilité d'avoir une chaudière combinée, nous prévoyons quand même le mazout en cas de difficulté d'approvisionnement en bois, en cas de panne particulière. Le mazout est simplement d'appoint. D'ailleurs, nous mettons une toute petite citerne pour ce chauffage-là, ce n'est absolument pas conséquent.

Concernant Villiers, nous n'avons pas calculé les coûts de l'aménagement, mais, pour le moment, nous avons simplement pensé mettre des sacs en dépôt, donc nous ne faisons pas d'investissement pour le moment à Villiers. Nous estimons que nous avons d'autres choses plus importantes à faire et – nous pensons à notre ami Jacques Béguin – nous allons effectivement faire très attention dans nos dépenses futures.

Quant à l'œuvre d'art, certains disent : « O. K. pour l'œuvre d'art. » D'autres disent : « Oui pour l'œuvre d'art, mais attention. » Il est vrai que cela dépend d'une loi et la loi nous oblige à un certain pour-cent consacré aux arts. Nous le faisons aussi dans ce cadre-là parce qu'il n'y aurait pas lieu d'y renoncer. Quant à la nature de cette œuvre d'art et son implantation, nous n'avons pas encore pris de décision. Il est vrai que si elle est à l'endroit du dépôt, elle sera peu vue par la population. Est-ce que nous pourrions faire un peu autre chose ? Nous ne vous disons pas que ce n'est pas impossible, mais, en tout cas, prévue par la législation neuchâteloise, œuvre d'art, il y aura. De quelle manière ? Nous ne pouvons pas encore vous renseigner. Nous croyons que nous avons terminé le tour des questions particulières.

Quant aux subventions fédérales, Monsieur Charles Häsler, il est vrai qu'elles font partie des discussions que nous avons avec l'Office fédéral des routes. Ce sont les 500 millions de francs de travaux qui sont pris en compte,

et il reste à notre charge 5 millions de francs où ce n'est pas le cas. Nous préférons cela que le contraire, mais enfin, toujours est-il que cela fait partie des conventions que nous avons avec l'Office fédéral des routes. Avec la situation actuelle des finances fédérales, nous pensons que nous aurons beaucoup de difficultés à obtenir un supplément. Voilà donc pourquoi nous vous dirons que la situation est restée au stade de discussion et qu'actuellement, nous n'avons pas la possibilité de vous dire que la Confédération pourrait faire plus.

Ensuite, nous parlerons encore de la station de lavage dont M. Charles Häsler, il est vrai, a reconnu qu'elle était nécessaire. Cela n'a l'air de rien, mais lorsque nos véhicules rentrent après avoir salé une route, ils doivent absolument être lavés. S'ils ne le sont pas, alors leur détérioration est rapide, et nous vous assurons que là, nous aurions des frais d'investissement beaucoup plus conséquents pour le renouvellement du matériel. Donc, ils doivent absolument être lavés et ils doivent l'être dans une station qui soit ouverte en hiver et où il n'y a pas de gel particulier. Donc, on ne peut pas aller simplement dans une station-service comme on les connaît actuellement.

Par contre, nous examinerons votre remarque suggérant qu'elle soit ouverte au public parce qu'elle est intéressante même s'il ne s'agit pas d'une même station de lavage que celles que nous utilisons pour nos voitures.

Nous avons certainement fait le tour des questions particulières. Nous voudrions encore vous dire qu'il est important d'avoir des centres bien placés. En effet, on nous a aussi dit: « Mais pourquoi vous ne travaillez pas avec d'autres centres. » Les centres doivent être placés où ils doivent intervenir, sinon il y a perte de temps et il y a danger. En effet, il faut éviter au maximum de circuler avec des véhicules spéciaux, tels que des camions équipés pour le déneigement avec les planches levées, d'où il est important que le centre soit proche du lieu d'intervention.

Ensuite, comme nous l'avons déjà dit, nous organisons notre travail et notre effectif en fonction de l'hiver et non pas de l'été. C'est pour cette raison que nous avons quelques difficultés parfois à faire comprendre l'effectif nécessaire et la nature de l'investissement que nous devons faire. De plus, il s'agit d'une construction dont nous avons décidé qu'elle serait en bois malgré les autres propositions qu'on nous avait faites. Nous avons donc fait une économie de 300.000 francs, Monsieur Philippe Wälti, en disant que nous faisons un hangar complètement en bois et, à ce moment-là, cela valait la peine.

Mais après, nous avons encore dû convaincre nos services, parce qu'on craignait pour la durée du bâtiment. Or, vous savez qu'il s'agit de bois imprégné et qu'actuellement, il n'y a aucun souci de ce côté-là. Au lieu de durer 180 ans, il en durera peut-être 160, c'est déjà pas mal. Ensuite, nous avons dû les convaincre qu'ils n'auraient pas froid dans un tel hangar. Nous vous assurons – et là nous regardons M. Charles-Henri Pochon qui sourit gentiment – que nous devons faire un effort très important pour faire

comprendre à tout le monde, architectes, ingénieurs et utilisateurs, que le bois a de grandes qualités.

Nous espérons beaucoup que nous pourrons, ensemble, travailler sur ce projet sans que vous acceptiez l'amendement radical parce que nous veillerons à respecter les devis, et cela c'est quelque chose, même si la conjoncture nous dit que l'on devrait y arriver. Ensuite, nous veillerons à ne pas faire des dépenses dites luxueuses. La station-service et la maquette sont des exemples. Nous vous assurons que nous veillerons à tout cela, mais, de grâce, acceptez le projet tel qu'il est.

Le président : – Avant de passer la parole au député Jacques Béguin, nous vous rappelons qu'après ce rapport, nous prendrons encore le rapport 93.030.

M. *Jacques Béguin :* – Nous aimerions revenir à la parenthèse sur la route de Rochefort. Nous avons pris bonne note que les travaux démarreront en 1995, ce qui ne nous satisfait pas du tout car vous admettez implicitement qu'il y aura encore deux ou trois accidents mortels, mais cela c'est votre affaire.

Vous avez signalé qu'il n'y avait pas eu d'accident mortel en 1992, mais vous n'avez pas dit qu'il y en avait eu en 1988, 1989, 1990, 1991 et 1993. Ensuite, vous nous avez expliqué qu'il avait fallu cinq ans d'étude pour améliorer ces cinq virages. Nous vous rappelons que l'on peut donner un tel projet à un étudiant qui termine ses études d'ingénieur pour son travail de diplôme. Il a alors six semaines pour le faire. Dès lors, nous ne savons pas où ont étudié vos ingénieurs.

Notre troisième remarque concerne l'étude d'impact. Nous aimerions vous dire que la citerne s'est moquée de savoir s'il y avait une étude qui était faite ou pas. Elle a déjà commis son impact puisqu'elle a brûlé 1000 m^2 de forêt et contaminé une nappe souterraine. Donc, l'étude d'impact est une mauvaise excuse. En outre, cette route est là depuis qu'il y a des voitures, c'est-à-dire depuis bientôt cent ans, l'impact est déjà fait depuis longtemps. Donc, il n'y a rien à étudier à notre avis.

Mme *Martine Blum :* – Vu les explications que nous a données le Conseil d'Etat, nous refuserons l'amendement radical.

M. *Claude Borel :* – En ce qui concerne l'ouverture de la route de La Vue-des-Alpes, ce qui nous choque dans la déclaration du Conseil d'Etat, c'est qu'on pense maintenir six cantonniers sur huit, ce qui devrait signifier que l'on ne réduira le volume de travail que de 25% par rapport à la situation actuelle. Même en tenant compte de l'existence d'un certain nombre de résidants à La Vue-des-Alpes, même en tenant compte du fait que c'est une zone touristique pendant le week-end, cela ne nous paraît pas tenir suffisamment compte du fait que l'on aura un tunnel à 400 millions de francs.

M. *Charles Häsler :* – Nous tenons tout d'abord à remercier le représentant du Conseil d'Etat pour les réponses apportées à nos questions. Nous aimerions revenir sur un élément qu'il a abordé en réponse à l'intervention de notre collègue Jacques Béguin et qui concerne le financement des routes principales par la Confédération. Il nous paraît là que nous touchons un point essentiel. En effet, le Conseil d'Etat nous dit que le subventionnement des routes principales avait passé de la catégorie des indemnités à celles des aides financières, mais, à notre connaissance, cette fantaisie relève d'une décision unilatérale du Département fédéral des finances et cette décision est en complète contradiction avec la teneur du message du Conseil fédéral à l'appui de la loi sur les subventions qui date de deux ou trois ans. En effet, dans ce texte à l'appui de la loi, le Conseil fédéral était parfaitement clair. Il avait fait un classement du type des subventions des différents objets et les routes principales étaient classées au même titre que les routes nationales.

Il ne s'agit pas là que d'une simple question de vocabulaire et, le représentant du Conseil d'Etat l'a dit, les répercussions de cette nuance sont fondamentales. A titre d'exemple, le projet du Col-des-Roches qui est bloqué et c'est bien là une des conséquences de cette décision. Donc, il ne nous paraît pas admissible qu'un texte voté par des Chambres fédérales soit, par la suite, adapté par une décision unilatérale d'une administration. Ces problèmes-là touchent largement notre canton qui a encore quelques routes principales à construire, nous pensons en particulier aux traversées de Corcelles et de Peseux, à celle de la ville du Locle, et nous en passons. Mais ce n'est pas le seul canton qui est touché, nous imaginons bien que l'ensemble des cantons qui ont des routes principales à réaliser sont mis au même plan que le canton de Neuchâtel.

Nous aimerions savoir quelle est la position du Conseil d'Etat dans ce dossier et si des interventions ont été faites ou si des interventions sont prévues pour que l'esprit de la loi sur les subventions soit respecté.

M. *Gilles Attinger :* – Nous ne sommes pas tout à fait satisfait de la réponse du Conseil d'Etat concernant le point des subventions. Nous sommes tout de même un peu choqué que, pour le chantier de la N 5, où il y a sauf erreur 88% de participation de la Confédération, il y ait la même participation pour le centre d'entretien, et que, pour le chantier de la J 20, où il y a sauf erreur 80% de participation de la Confédération, il n'y en ait aucune pour le centre d'entretien. Nous trouvons cela un peu choquant et nous nous demandons dans quelle mesure il ne vaudrait quand même pas la peine, Monsieur le conseiller d'Etat, d'entreprendre une démarche concrète avec le projet que vous avez auprès de l'office fédéral pour obtenir quelque chose.

Nous nous permettrons de suggérer, par exemple, que la mission de ce centre d'entretien s'étende de Champ-Coco à La Chaux-de-Fonds. En effet, Champ-Coco étant dans le chantier de la N 5, nous aurions peut-être là une argumentation pour montrer tout de même que ce centre d'entretien de

Boudevilliers contribue à l'entretien de l'échangeur de Champ-Coco qui fait l'objet du chantier de la N 5. Dès lors, on peut faire preuve d'un peu d'imagination et puis ensuite aller défendre le dossier à Berne sur ces bases-là. Il serait intéressant de le faire.

M. *Raoul Jeanneret:* – Nous aimerions apporter très rapidement notre appui à notre collègue Jacques Béguin qui est intervenu pour la route de la J 10. En effet, nous vous donnerons simplement deux exemples.

A Fleurier, nous sommes en train de perdre une importante entreprise de fer et d'acier, essentiellement à cause des mauvaises voies de communication. Deuxième exemple: nous avons un projet d'usine relais à Fleurier; le principal obstacle à la venue d'entreprises dans cette usine relais, ce sont de nouveau les voies de communication.

Mesdames et Messieurs, nous aimerions dire ceci: il y a d'autres entreprises au Val-de-Travers qui ont besoin de voies de communication importantes et qui pourraient être tentées de quitter le Val-de-Travers si rien n'est fait à brève échéance sur notre réseau routier.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous comprenons parfaitement les arguments de MM. Raoul Jeanneret et Jacques Béguin. Pour eux, c'est quelque chose d'essentiel. Nous n'avons malheureusement pas été aussi vite que les auteurs de l'amendement en 1988, c'est bien dommage, et nous essayons de faire notre possible pour que tout se mette en place.

Nous aimerions simplement vous rappeler que le Conseil d'Etat a fixé trois priorités au niveau des routes: ce sont la N 5, la J 20 et la J 10. Ces priorités restent; elles demeurent, et là, nous vous assurons que nous essayons de faire au mieux, mais maintenant il faut compter avec beaucoup de temps pour chaque projet. C'est peut-être regrettable, mais cela découle de la législation.

Vous avez parlé, Monsieur Jacques Béguin, des tués qu'il pourrait encore y avoir sur cette route. Sachez bien que nous le regrettons très vivement si cela se produit. En 1992, il y a eu 31 morts dans le canton, dont aucun sur cette route, tant mieux. Si le chef du département devait porter la responsabilité de ces morts, croyez-nous, nous ne serions même pas ici, nous nous cacherions. Nous en sommes triste, mais il y a quand même aussi un peu de responsabilité de la part des conducteurs, croyez-nous. Ne dites pas que chaque mort sur les routes, c'est la responsabilité du département.

En plus, nous aimerions vous dire que si nos ingénieurs travaillent au mieux de ce qu'ils peuvent et de ce qu'ils savent, ils ont peut-être été formés à la même école technique que vous.

Enfin, Monsieur Charles Häsler, nous vous répondons que oui, nous essayons d'intervenir. Cependant, il faut savoir que, concernant les indemnités qui ont été transformées en aides financières, nous avons fait une lettre,

avec les cinq autres cantons romands, et nous sommes intervenus au niveau du département fédéral pour leur signaler cette iniquité. En effet, il n'est pas normal que, dans un département fédéral, on change complètement les intentions du parlement.

Monsieur Gilles Attinger, il est vrai que l'on peut comprendre difficilement qu'un centre comme Boudry soit accepté par l'Office fédéral des routes et soit subventionné alors que ce n'est pas le cas pour l'autre. Mais tout cela fait partie de discussions et nous pouvons surtout être satisfait que, du côté de la N 5, la Confédération nous subventionne à 88% et que, dans le cadre de la N 5, on ait vraiment beaucoup apporté d'améliorations dans les accès, dans les aménagements extérieurs, dans la remise en état du terrain – et là nous croyons que la ville de Neuchâtel en sait quelque chose – grâce justement au fait que la Confédération, par son Office fédéral des routes, a admis certains travaux. Elle a aussi admis ce centre d'entretien-là, tant mieux.

Maintenant, pour le tunnel de La Vue-des-Alpes, 80% de participation, nous vous le rappelons, étaient une exception. Ce subventionnement a été, là aussi, le fruit d'une discussion assez vive. Le centre d'entretien n'a pas pu être inclus, nous en sommes bien désolé. Cependant, nous verrons M. Kurt Suter, directeur de l'Office fédéral des routes début novembre, sauf erreur, et lui en parlerons volontiers pour pouvoir ensuite vous renseigner. Mais sachez que, même si nous plaidons avec enthousiasme, nous ne pensons pas avoir gain de cause.

Monsieur Claude Borel, oui, il est vrai que l'on peut regretter de conserver un effectif aussi important à La Vue-des-Alpes. Cependant, nous vous assurons que six personnes pour ouvrir une route lors d'un hiver normal – on ne sait bientôt plus ce qu'est un vrai hiver – où, du matin au soir, il faut être présent en tenant compte des congés le week-end, ce n'est pas un effectif énorme. Nous ne croyons pas que nous faisons dans l'excès. Si, par la suite, nous remarquons que nous pouvons fonctionner avec cinq personnes, nous diminuerons cet effectif, n'ayez crainte. Néanmoins, pour le moment, nous le réduisons de huit à six personnes en pensant qu'il faut assurer un tournus et qu'il faut assurer des services pendant les week-ends ainsi qu'à Noël et Nouvel-An. Nous n'avons donc pas l'impression de faire là dans l'excès.

M. *Walter Willener:* – Le représentant du Conseil d'Etat ne nous a absolument pas convaincu quant à ses arguments relatifs aux finances. Au contraire, il a renforcé notre conviction de la justesse de l'amendement du groupe radical. En effet, nous croyons que ce projet bouscule certaines habitudes dans ce canton. Il est vrai qu'à partir de la cathédrale qui se construit actuellement à Boudry, un simple dépôt en bois à Boudevilliers est peut-être un peu dévalorisant pour certaines personnes, mais nous croyons qu'il faudra aussi que ces personnes apprennent à vivre dans le contexte qui est le nôtre aujourd'hui. Cela nous fait dire qu'aux nombreux points qui restent à étudier et qui ressortent de l'intervention du représentant du

Conseil d'Etat – la station-service, la fusion des deux ateliers en un, la maquette, etc. – nous aimerions encore en rajouter un : c'est l'exposition du hangar ouvert, du couvert, où il y aura une ouverture est-ouest. Nous ne savons pas si l'architecte a eu l'occasion de se rendre au Val-de-Ruz un jour de bise, nous n'en sommes pas totalement convaincu sinon nous pensons qu'il aurait pensé à fermer un autre côté.

Donc, tout cela fait que, dans cette marge de problèmes à étudier, le Conseil d'Etat doit trouver cette marge de 500.000 francs qui est demandée par les radicaux car nous savons pertinemment que si nous maintenons l'enveloppe à 5,3 millions de francs, qu'on le veuille ou non, eh bien ! nous pensons qu'on dépensera ce montant en fin de compte.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous ne sommes pas étonné, Monsieur Walter Willener, que vous posiez la question de l'est et l'ouest, parce que, nous-même, quand nous avons vu où était le nord, nous avons un peu perdu la boussole ! En effet, si vous prenez une carte et que vous regardez le nord, depuis l'endroit où il est, eh bien ! le nord est en direction de Fontainemelon, et cela nous trompe. Aussi, de ce fait-là, les ouvertures «est-ouest» sont presque nord-sud. Si vous prenez la page 14 du rapport (p. 949 du *BGC*), vous verrez très bien que le nord n'est pas en direction de la forêt derrière, le nord est en direction de Fontainemelon. Il y a de quoi perdre le nord !

Concernant les finances, d'une manière beaucoup plus sérieuse, vous dites que nous n'avons pas fait d'effort. Nous, nous aimerions quand même vous exprimer encore une fois la volonté que nous avons eue de diminuer la demande de crédit. Celle-ci l'a été de 45 %. Si vous estimez que ce n'est pas assez, eh bien ! nous croyons que l'on pourra discuter encore longtemps dans ce parlement.

Vous désirez encore diminuer ce montant de 10 %. Cela ne nous paraît pas du tout raisonnable. Nous admettions que vous souhaitez la suppression de la station-service ou d'un autre point. Mais en demandant la diminution de 10 % du crédit, vous prenez le risque que tout projet présenté au Grand Conseil soit systématiquement augmenté de 10 à 15 % afin de parer ce risque de diminution. Non ! Nous, nous préférons vous présenter un projet bien structuré et nous engager à ne pas dépasser le devis. Mais accepter cette diminution en sachant que ce n'est pas possible n'est pas raisonnable.

Le président : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 78 voix contre 14. Nous passons donc à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 5.300.000 francs
pour la construction d'un centre d'entretien routier
à Boudevilliers.

Titre et préambule. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe radical qui est de la teneur suivante: « Décret portant octroi d'un crédit de *4.800.000 francs* pour la construction d'un centre d'entretien routier à Boudevilliers. »

M. *Frédéric Blaser:* – Personnellement, nous voterons contre cet amendement parce qu'il introduit une pratique que nous allons discuter à la prochaine session, c'est-à-dire des amendements sur des crédits ou sur des devis arbitraires de 10%. Cela devient une méthode. Le Conseil d'Etat est puni parce qu'il veut pécher! *(Rires.)*

Le président: – L'amendement étant contesté, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement du groupe radical est refusé à une majorité évidente.

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Mme *Pierrette Guenot:* – Vu le résultat de notre amendement au titre, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire de voter l'amendement à l'article premier puisqu'il porte la même notion. Nous le retirons.

Le président: – **Nous prenons note que l'amendement du groupe radical à l'article premier est retiré.**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 74 voix contre 13.

OFFICE AI 93.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

(Du 25 août 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le Conseil fédéral a présenté aux Chambres fédérales, en 1988, un message concernant le second train de mesures pour une nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Ce message a conclu, entre autres choses, qu'une révision de l'exécution des tâches AI s'avérait également nécessaire.

Ainsi le Conseil fédéral a-t-il proposé de créer des offices AI cantonaux indépendants, chargés de mettre en œuvre les diverses tâches d'application de l'AI qui étaient exécutées jusqu'à présent par divers organismes. L'objectif visé par la révision fédérale est d'assurer une pratique administrative facilitée et harmonisée, ainsi que, pour les assurés, une procédure plus simple et plus accessible.

En date du 22 mars 1991, l'Assemblée fédérale a accepté cette troisième révision de la loi sur l'assurance-invalidité qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1992. Conformément aux dispositions transitoires, les cantons disposent d'un délai de trois ans pour réaliser cette nouvelle organisation, à savoir jusqu'au 1er janvier 1995.

C'est dans ce contexte que nous vous soumettons le présent projet de loi dont le but est de créer un office AI cantonal indépendant et d'apporter à nos lois d'application de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (ci-après: LAI), d'une part, et de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (ci-après: LAVS), d'autre part, les modifications nécessaires.

II. ORGANISATION FÉDÉRALE ACTUELLE

L'application de la loi sur l'assurance-invalidité est aujourd'hui confiée aux organes suivants:

- la commission AI (ci-après: CAI);
- le secrétariat AI (ci-après: SAI);
- l'office régional AI (ci-après: ORAI);
- les caisses de compensation,

tous étant soumis à la haute surveillance de la Confédération.

1. La commission AI

La CAI est un organe de milice composé de cinq membres: un médecin, un spécialiste de la réadaptation, un spécialiste du marché du travail et de la formation professionnelle, un assistant social et un juriste. Le président actuel en est Me Gérard Biétry. Le siège de la CAI est à Neuchâtel.

La commission a pour tâche de vérifier les conditions d'assurance et le bien-fondé de la demande, ainsi que de déterminer le genre de prestations à servir à l'assuré, le début et l'étendue du droit à la prestation. Elle rend un prononcé sur la base duquel la Caisse de compensation va rendre une décision formelle.

Dans le cadre de la première révision de la LAI, entrée en vigueur le 1er janvier 1968, la compétence a été donnée au président de la CAI de rendre seul des prononcés dans tous les cas où il paraît évident que les conditions du droit aux prestations sont ou ne sont pas réalisées. Dès ce moment, plus de 90% des prononcés ont été rendus par le président seul, la CAI ne s'occupant plus que des cas douteux ou de ceux dans lesquels l'appréciation joue un rôle important.

2. Le secrétariat AI

Lors de l'entrée en vigueur de la LAI, ses structures d'application se sont appuyées sur celles existant dans l'AVS. Le secrétariat des commissions AI a dès lors été confié aux caisses cantonales de compensation sous le nom de «secrétariat AI».

Le SAI a pour tâche principale de recevoir les demandes de prestations AI, d'en tenir le rôle, d'assurer le secrétariat des commissions et de procéder, de manière indépendante, à l'instruction des demandes de façon à pouvoir procurer à la CAI les éléments nécessaires au bien-fondé du prononcé, ainsi que de rédiger les préavis de la commission dans les cas de recours.

3. L'office régional AI

L'ORAI collabore à l'examen et à la mise en œuvre des mesures de réadaptation professionnelle et pourvoit à l'orientation professionnelle et à la recherche d'emploi en faveur des personnes handicapées. Au niveau de

l'organisation, l'ORAI présente une particularité, puisque son personnel est régi par les prescriptions fédérales sur les rapports de service des employés de la Confédération pour ce qui concerne le traitement, les allocations, les vacances, les congés et l'avancement.

Indépendant de la Caisse, l'ORAI est sis à l'avenue du Premier-Mars 2a, à Neuchâtel. Il dispose d'une antenne à La Chaux-de-Fonds, à l'avenue Léopold-Robert 23.

4. Les caisses de compensation

Etant donné que ni la commission AI, ni le SAI, ni l'ORAI n'ont la personnalité juridique, la notification des décisions formelles est de la seule compétence des caisses de compensation. Cette compétence n'est pas déterminée par le domicile de la personne assurée. La caisse habilitée à rendre la décision est celle qui percevait, au moment du dépôt de la demande de prestations AI, les cotisations AVS/AI dues par la personne assurée, étant précisé qu'en l'absence de versement de cotisations AVS, c'est la caisse cantonale du lieu de domicile de la personne assurée qui est compétente. C'est le SAI qui détermine la caisse compétente et lui adresse le prononcé en vue de sa notification.

En conséquence, il n'y a pas que les caisses cantonales de compensation qui participent à l'application de la LAI, mais aussi les 84 caisses de compensation professionnelles existant en Suisse.

Les caisses de compensation ont pour tâche de vérifier les conditions générales d'assurance, de déterminer les montants des prestations en espèces et de verser celles-ci aux bénéficiaires, ainsi que de veiller à empêcher des cumuls de prestations et des cas de surindemnisation.

En cas de recours contre une décision prise par la caisse, seule celle-ci a la qualité pour intervenir dans la procédure. La CAI fournit alors à la caisse un préavis sur le cas à l'attention de l'autorité de recours.

III. NOUVELLE FORME D'ORGANISATION

1. La troisième révision de la LAI

Comme déjà dit plus haut, la troisième révision de la LAI est intervenue dans le cadre du deuxième train de mesures concernant la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons.

Se limitant à des mesures d'organisation, la troisième révision de la LAI tend à :

– réaliser une application plus simple, plus compréhensible et plus économique de l'AI ;
– faciliter l'accès à l'assurance ;

– réduire les délais de procédure;
– assurer une plus grande uniformité dans l'application des dispositions légales.

Pour ce faire, le nouvel article 54 LAI prévoit la création d'offices AI indépendants qui regrouperont les fonctions des actuels CAI, SAI et ORAI en un seul organe d'exécution. Par ailleurs, doté de la personnalité juridique, l'office AI (ci-après: OAI) rendra toutes les décisions AI de façon autonome. Au surplus, disposant de la capacité d'ester en justice, l'OAI pourra intervenir immédiatement dans les procédures de recours.

Quant à elles, les caisses de compensation continueront d'assumer de nombreuses tâches. Outre la perception des cotisations et la tenue des comptes individuels des revenus de chaque assuré, elles auront toutes les attributions relatives notamment au calcul et au versement des prestations AI en espèces (art. 3 et 60 LAI).

Dans la mesure où, comme on vient de le voir, l'OAI est l'organe d'exécution de l'AI par excellence, la législation fédérale pose quelques exigences minimales quant au statut de l'office et offre pour le surplus un cadre général dans lequel les cantons jouissent de toute latitude pour choisir la forme d'organisation qui leur paraît la plus appropriée.

2. Conditions imposées par la législation fédérale

L'élément essentiel du nouvel article 54 réside en l'obligation faite à chaque canton de créer un office AI indépendant. Cette indépendance est considérée comme nécessaire à la réalisation des buts de rationalisation mentionnés ci-devant. Les cantons sont chargés par la loi fédérale de régler, en particulier, le siège de l'office, son organisation interne, ainsi que le statut juridique du chef de l'office et de ses collaborateurs.

Si les cantons sont libres pour le surplus quant à la forme d'organisation à donner à l'office, elle doit toutefois permettre aux organes de la Confédération d'exercer leur surveillance sur l'OAI. Or, la compétence fédérale en ce domaine est totale (art. 64 LAI en corrélation avec l'art. 72 LAVS). En effet, la Confédération est, d'une part, chargée de la surveillance matérielle de l'office. Cela implique que toutes les directives concernant l'activité de l'office AI émanent directement des autorités fédérales, le canton n'ayant pas la compétence de s'exprimer au sujet de toutes les questions relevant du droit matériel. D'autre part, la surveillance administrative et financière de l'office incombe également à la Confédération. A ce titre, l'office devra soumettre à l'Office fédéral des assurances sociales, pour approbation:

– son règlement d'organisation;
– le tableau des postes de travail, avec la classification finale du personnel;
– son budget;
– ses comptes.

Parallèlement, la Confédération assure le financement de tous les frais qui résultent d'une gestion rationnelle de l'assurance (frais de personnel, de loyer, d'administration, etc.), étant rappelé que les cantons et les communes participent largement à ce financement. Pour 1994, le forfait fédéral AI à charge du canton et des communes se monte à plus de 16 millions de francs, alors que les prestations complémentaires AI pour le même exercice atteignent presque 21 millions de francs.

En conclusion, on peut affirmer que la responsabilité de l'application de l'assurance-invalidité incombe exclusivement à la Confédération. Le canton peut se limiter pour l'essentiel à créer l'office AI, à régler son organisation interne et le statut de son personnel.

3. Formes possibles d'organisation

Parmi les diverses formes possibles qui pourraient être données à l'office AI, quatre ont fait l'objet d'études plus approfondies:

a) Office AI régional intercantonal

Il s'agirait de créer un office AI qui soit commun à plusieurs cantons. Ce modèle d'organisation a été autorisé par la Confédération, en particulier pour les cantons dans lesquels la création d'un office indépendant ne se justifierait pas en fonction de la population concernée.

b) Office AI intégré dans l'administration cantonale

Sous cette forme, l'office AI constituerait un service de l'administration cantonale et serait directement subordonné au chef du département compétent.

c) Office AI comme institution autonome

Il conviendrait dans cette hypothèse de conférer à l'OAI le statut d'établissement de droit public doté de la personnalité juridique.

d) Office AI comme institution autonome dans le cadre d'un établissement cantonal des assurances sociales

Il s'agirait ici de reprendre telle quelle la structure exposée ci-devant sous lettre *c*. Toutefois l'OAI serait, au même titre que la Caisse cantonale de compensation, intégré dans un établissement cantonal des assurances sociales à créer.

IV. PROPOSITIONS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat vous propose d'opter pour la solution exposée sous lettre *c* ci-devant, à savoir, celle qui consiste à faire de l'office AI une institution autonome de droit public.

En effet, la création d'un OAI intercantonal auquel le canton de Neuchâtel participerait n'est pas souhaitable. Au vu de notre population et de l'importance du travail fourni par les organismes chargés de l'application de l'AI actuellement, il paraît nécessaire de créer un office propre à notre canton. On notera au surplus que tous les cantons limitrophes ont, pour les mêmes raisons, décidé de créer leur propre office également.

De même, l'intégration de l'OAI dans l'administration cantonale apparaît-elle sinon contraire au droit fédéral, du moins peu opportune. Compte tenu des compétences primaires réservées à la Confédération au point de vue matériel, administratif et financier, cette forme apparaît d'emblée comme inadéquate. En effet, l'OAI constituerait un service totalement atypique de notre administration, n'étant subordonné à un département que pour la forme.

Reste donc la solution consistant à faire de l'OAI un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique. Il s'avère à l'examen que cette structure est au demeurant la plus adéquate pour réaliser efficacement les objectifs poursuivis par la législation fédérale. En effet, autonome, cet établissement possédera toute l'indépendance requise par l'article 54 LAI. Au surplus, le fait qu'il soit doté de la personnalité juridique l'autorisera à rendre en son propre nom des décisions au sens d'actes administratifs de souveraineté et à ester en justice comme le prévoit la législation fédérale.

Cette forme permettra une organisation harmonieuse prenant bien en compte les tâches fédérales et cantonales.

Enfin, le Conseil d'Etat renonce à vous proposer l'intégration de ce nouvel office, de la Caisse cantonale de compensation et de la Caisse cantonale d'allocations familiales au sein d'un établissement cantonal des assurances sociales.

Si cette structure peut s'expliquer dans certains cantons, elle ne se justifie pas dans le nôtre du fait, en particulier, de la délocalisation de l'office AI par rapport à la Caisse de compensation. Au surplus, d'un point de vue juridique, il paraît contradictoire que deux institutions autonomes, dotées de la personnalité juridique, soient hiérarchiquement soumises à un service de l'Etat. Enfin, il n'est pas opportun de mettre sur pied une nouvelle structure administrative.

Une coordination est toutefois nécessaire puisque, comme exposé sous chapitre III ci-devant, la nouvelle organisation de l'AI confie quelques tâches aux caisses de compensation. En particulier, celles-ci continueront à encaisser les cotisations AI et à calculer, à la demande de l'OAI, le montant des prestations AI à verser en espèces aux assurés. De plus, l'article 93 du règlement sur l'assurance-invalidité prévoit que les comptes de l'office devront être tenus par la Caisse cantonale de compensation.

Le projet qui vous est soumis prévoit donc d'autoriser le Conseil d'Etat à charger l'un des directeurs, celui de la Caisse ou celui de l'office AI, des

tâches de coordination propres à assurer, d'une part, une saine collaboration entre les institutions afin de garantir la fluidité des procédures et, d'autre part, une gestion efficace.

La structure que nous vous proposons de mettre sur pied peut donc être représentée comme suit :

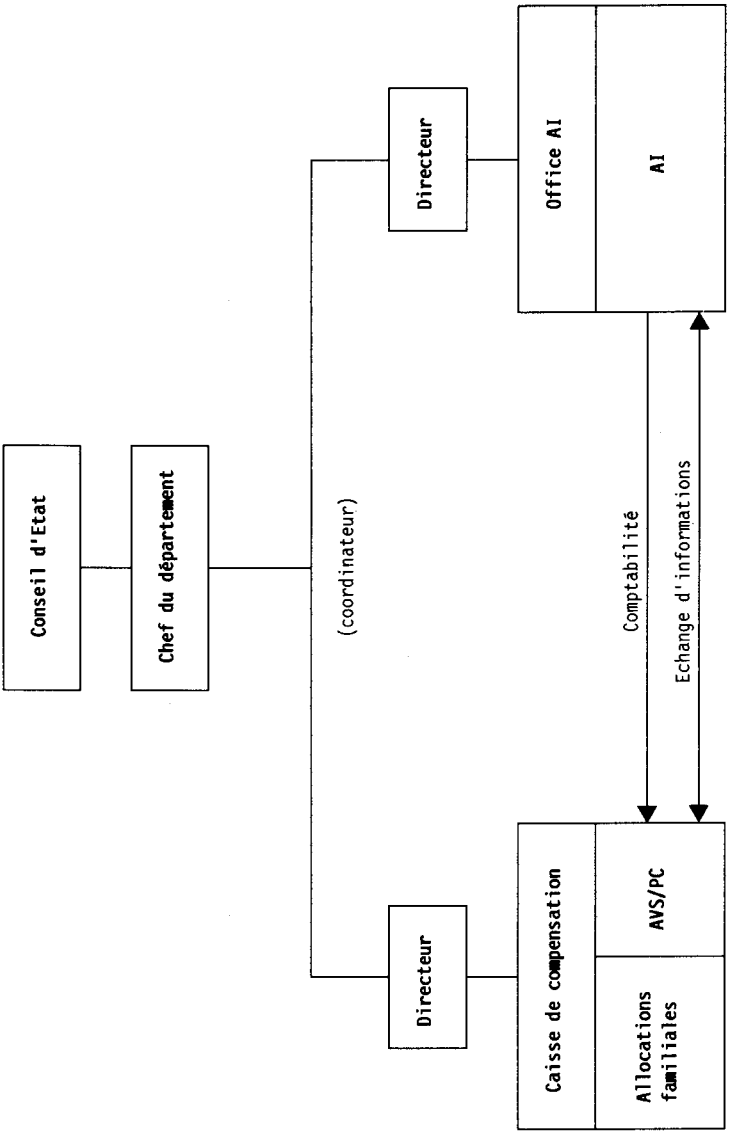
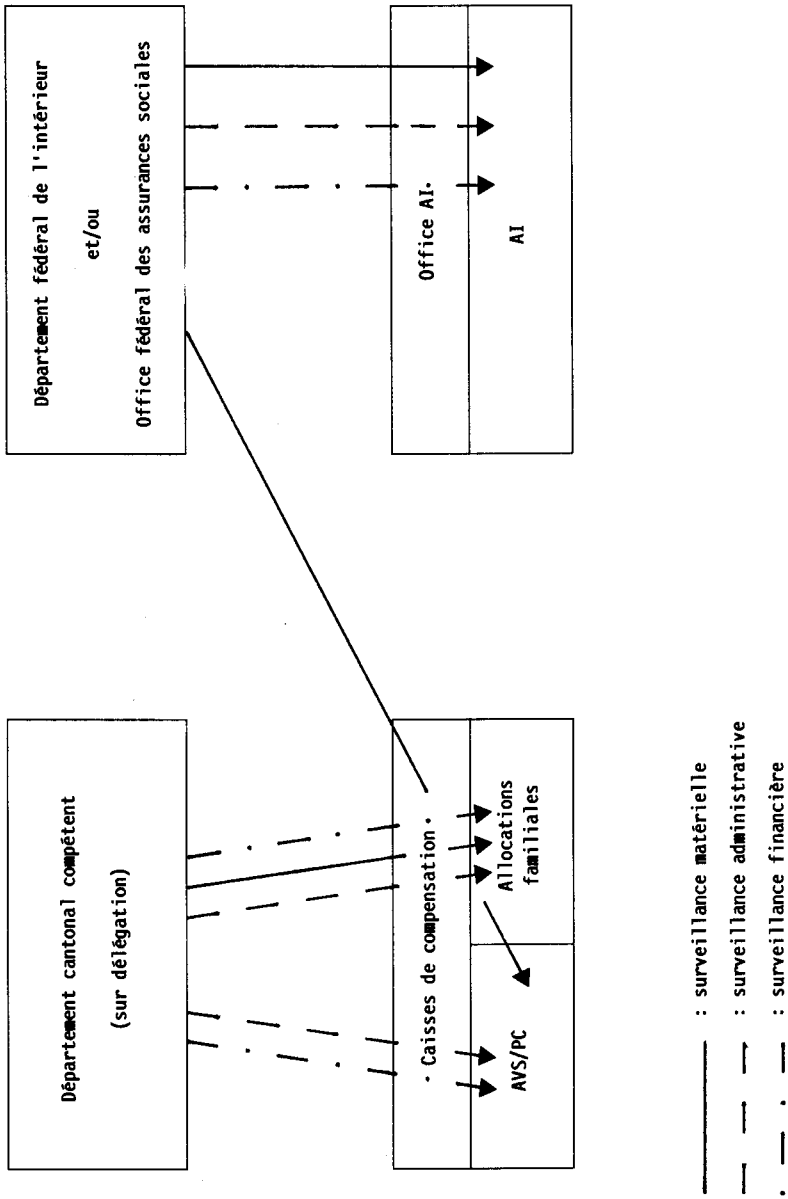


Schéma no 1: Organisation

Schéma no 2: Surveillance



V. COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI

1. Introduction

Vu le modèle d'organisation proposé, la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965, doit être modifiée.

Considérant qu'il fallait abroger toutes les dispositions relatives à l'organisation de l'assurance-invalidité et, simultanément, créer de nouveaux chapitres, il nous est apparu qu'il était préférable de procéder à une révision totale de la loi.

C'est ainsi que nous vous soumettons formellement une nouvelle loi dont nombre de dispositions ont toutefois été reprises telles quelles de la législation actuelle.

2. Commentaire par article

Article 1

Cette disposition n'appelle pas de commentaire.

Articles 2 à 7

Ces dispositions règlent le statut de la Caisse. Elles ont pour l'essentiel été reprises de l'actuelle loi d'introduction. Afin d'assurer un certain parallélisme avec le chapitre consacré à l'office AI, on y a ajouté certaines dispositions d'organisation actuellement contenues dans le règlement de la Caisse.

Articles 8 et 9

L'article 8 porte création de l'OAI et en précise le statut juridique.

Selon l'article 54, alinéa 2, LAI, convient-il également de prévoir le siège de l'office.

Conformément aux engagements pris antérieurement, le Conseil d'Etat propose d'installer le futur OAI à La Chaux-de-Fonds, dans les nouveaux locaux d'Espacité.

En effet, il avait été admis que toute création de service, d'office, ou de bureau serait, dans la mesure du possible, délocalisée.

En l'occurrence, il nous paraît logique de partager les deux grands secteurs AVS et AI, celui-là restant au faubourg de l'Hôpital à Neuchâtel, celui-ci débutant son activité à La Chaux-de-Fonds.

Sur la base de l'effectif actuel du personnel, on peut estimer que 27 postes de travail resteraient à la Caisse à Neuchâtel et que l'office AI en compterait, environ, 24.

L'article 9 n'appelle pas de commentaire.

Article 10

Cette disposition traite de la direction de l'office.

Le choix de la personne chargée de la direction incombe au Conseil d'Etat quand bien même la Confédération souhaite pouvoir s'exprimer avant que l'autorité cantonale ne nomme le titulaire.

Conformément au droit fédéral, l'office AI entretient les rapports de service directement avec les organes administratifs et de surveillance de la Confédération desquels il reçoit, sans intermédiaire, des instructions sur toutes les questions concernant son activité. Cela implique dès lors que le directeur ou la directrice soit autorisé, au titre de personne responsable vis-à-vis des autorités fédérales, à agir de façon autonome et indépendante des pratiques cantonales. En conséquence, la direction représente le seul organe responsable de la marche correcte et efficace des affaires et du déroulement interne du travail.

Article 11

Vu ce qui vient d'être exprimé au sujet de la responsabilité de la direction, il paraît normal que celle-ci reçoive la compétence d'édicter le règlement interne de l'OAI sous réserve de l'approbation fédérale.

L'organisation de l'OAI devra être conçue de telle manière qu'il soit conforme à l'esprit de la troisième révision de la LAI, à savoir :

1. Réunir une équipe pluridisciplinaire qui soit apte à maîtriser tous les problèmes que pose l'application de l'AI. L'organigramme devra donc comprendre tous les services nécessaires, à savoir :

   – le service médical ;

   – le service économique/juridique ;

   – le service de la réadaptation professionnelle ;

   – le service spécialisé dans l'examen et l'octroi des autres prestations que la réadaptation professionnelle (mesures scolaires, moyens auxiliaires, mesures médicales, rentes AI, allocations pour impotents, etc.).

2. Rapprocher les différents spécialistes en les encourageant à se concerter. En regroupant des orienteurs et conseillers en profession, ainsi que des instructeurs AI spécialisés pour les prestations autres que professionnelles, un travail efficace du groupe sera assuré et permettra de garantir aux assurés un minimum d'interlocuteurs responsables de leur cas.

Ainsi, l'objectif voulu par la loi de rendre l'organe AI plus transparent et plus rapide sera atteint.

Articles 12 et 13

L'article 64, alinéa 1, LAI stipule que les offices AI exécutent la présente loi sous la surveillance de la Confédération. Il renvoie à l'article 72 LAVS, qui s'applique par analogie et qui règle de manière exhaustive les compétences de la Confédération en matière de surveillance. Il est précisé dans cette disposition de la LAVS que la Confédération est responsable de l'application uniforme des prescriptions légales sur l'ensemble du territoire suisse. Dans cette optique, par l'effet du renvoi précité, elle a la compétence de donner les instructions nécessaires à l'exécution de la LAI directement aux offices AI. En conséquence, ce droit dont dispose la Confédération est bien plus important que celui qu'elle possède dans le domaine du contrôle d'autres mesures d'exécution des cantons. Cela veut signifier aussi que l'office AI est en mesure d'entretenir de manière autonome des rapports directs avec tous les services fédéraux ou cantonaux comme avec les autres tiers en vue d'une exécution correcte de ses tâches.

En plus de la surveillance matérielle et de procédure (voir à ce sujet les articles 58, 61 et 69 LAI), c'est le mode d'application de toutes les instructions techniques internes et le contrôle hiérarchique proprement dit qui relèvent de la Confédération (art. 72, al. 4, LAVS et 178/179 RAVS). Par cette disposition, est explicitée la manière avec laquelle la Confédération exerce sa haute surveillance.

L'article 13 n'appelle pas de commentaire.

Article 14

Cette disposition a été reprise de la loi actuelle.

Articles 15 à 20

L'ensemble de ce chapitre correspond à diverses dispositions actuelles. Pour des raisons systématiques, elles ont été regroupées dans un seul chapitre énumérant l'ensemble des dispositions communes aux organes de l'AVS et de l'AI.

Article 21

L'article 21 précise de quelle manière les frais d'exploitation des différents organismes seront pris en charge.

En ce qui concerne la Caisse AVS, la situation ne se modifie en rien.

Pour ce qui a trait à l'office AI, l'article 67 LAI précise que la Confédération couvre l'ensemble des frais de fonctionnement découlant d'une exécution rationnelle des tâches fédérales.

On peut donc affirmer que la nouvelle organisation proposée ne provoquera pas de charges supplémentaires pour le canton.

L'alinéa 4 rappelle que le canton ne peut être tenu de supporter un excédent de charges du compte d'exploitation de l'AVS ou de l'AI.

Articles 22 et 23

Ces articles ont été repris sans modification de l'actuelle loi d'introduction.

Article 24

Cette disposition transitoire tend à régler la situation du personnel des organismes actuellement chargés de l'application de l'AI et qui disparaîtront dans le cadre de la nouvelle organisation.

A l'alinéa 2, nous avons expressément réservé les dispositions de la loi sur le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, traitant de la fin des rapports de service et de la nomination afin de ne pas « créer » de droits acquis en faveur de personnes qui n'en bénéficient pas. L'objectif est de maintenir les personnes employées au SAI ou à l'ORAI dans leur situation actuelle, mais pas de l'améliorer.

Article 25

Il n'appelle pas de commentaire.

Article 26

L'entrée en vigueur de la LAI révisée a été fixée au 1er janvier 1992. Toutefois, les dispositions transitoires de la loi du 22 mars 1991 portant révision de la LAI ont accordé un délai de trois ans aux cantons pour mettre en place la nouvelle organisation. L'office AI doit donc être opérationnel au 1er janvier 1995 au plus tard.

VI. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le financement de l'AI est assuré par la Confédération dans sa totalité.

Les charges d'investissement, de personnel et d'exploitation n'affecteront donc pas du tout les comptes de l'Etat de Neuchâtel.

VII. CONCLUSIONS

Se conformant aux directives et au droit fédéral, le Conseil d'Etat vous soumet aujourd'hui un rapport qui répond aux exigences posées.

Cette organisation nécessitera l'établissement d'antennes AVS et AI tant à La Chaux-de-Fonds qu'à Neuchâtel.

Le projet qui vous est présenté a été approuvé par les responsables de l'Office fédéral des assurances sociales.

Dans cet esprit, nous vous prions de prendre en considération et d'adopter le projet de loi qui lui est attaché.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 25 août 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS) ;

vu la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI) ;

vu la loi fédérale du 22 mars 1991 portant révision de la LAI ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète :

CHAPITRE PREMIER

Disposition générale

But

Article premier La présente loi a pour but d'instituer les organes d'application des lois fédérales sur l'assurance-vieillesse et survivants, du 20 décembre 1946, et sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, ainsi que de régler le financement de la contribution due par le canton en vertu de ces lois.

CHAPITRE 2

Caisse de compensation AVS

Création, dénomination et siège

Art. 2 [1] Il est institué une Caisse cantonale de compensation au sens de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ayant le caractère d'un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique.

[2] Le siège de la Caisse est à Neuchâtel.

Direction

Art. 3 [1] La Caisse est gérée par un directeur.

[2] Le directeur établit chaque année un projet de budget ainsi qu'un rapport de gestion et des comptes à l'intention du département compétent.

Règlement

Art. 4 Dans le cadre des prescriptions fédérales, le Conseil d'Etat édicte les dispositions particulières se rapportant au statut, à l'organisation et aux fonctions de la Caisse cantonale de compensation.

Surveillance de la Confédération

Art. 5 [1] Dans l'exécution des tâches confiées conformément à la loi fédérale, la Caisse est soumise à la haute surveillance de la Confédération (art. 72 LAVS).

[2] L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à la Caisse sont soumis à la Confédération pour approbation.

Surveillance du canton

Art. 6 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de la Caisse qui ne sont pas soumises à la surveillance de la Confédération.

Remise de cotisation

Art. 7 Le Conseil d'Etat désigne l'autorité compétente chargée de donner un préavis sur les demandes de remise de cotisation prévue par la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

CHAPITRE 3

Office de l'assurance-invalidité

Création, dénomination et siège

Art. 8 [1] Conformément à l'article 54 de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 19 juin 1959, il est institué pour le canton un office de l'assurance-invalidité (ci-après: office AI, abrégé OAI).

[2] L'office AI est un établissement autonome de droit public doté de la personnalité juridique.

[3] Il a son siège à La Chaux-de-Fonds.

Tâches

Art. 9 [1] L'office AI accomplit toutes les tâches qui lui sont confiées par la Confédération en vertu de l'article 57 LAI.

[2] Le Conseil d'Etat peut lui confier, avec l'approbation de la Confédération, d'autres tâches de politique cantonale en faveur des invalides.

Direction

Art. 10 [1] L'office AI est géré par un directeur.

[2] Il établit le budget, les comptes annuels et les rapports de gestion de l'office AI et les soumet à l'approbation de la Confédération.

[3] Ces documents sont transmis pour information au département compétent.

Règlement

Art. 11 [1] L'organisation de l'office, l'organigramme, les délégations de pouvoir, le tableau des fonctions et la classification du personnel sont fixés par le règlement interne de l'office AI.

[2] Le règlement interne est édicté par le directeur et soumis à l'approbation de l'Office fédéral des assurances sociales.

Surveillance de la Confédération

Art. 12 [1] Dans l'exécution des tâches confiées conformément à la loi fédérale, l'office AI est soumis à la haute surveillance de la Confédération (art. 64 LAI) à laquelle il remet pour approbation les documents spécifiés dans la législation fédérale sur l'AI.

[2] L'ensemble des textes législatifs édictés par le canton et relatifs à l'office AI sont soumis à la Confédération pour approbation.

[3] La gestion de l'office AI est contrôlée périodiquement par l'Office fédéral des assurances sociales, en vue d'une application uniforme de la loi.

Surveillance du canton

Art. 13 Le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur les affaires administratives de l'office qui ne sont pas soumises à la surveillance de la Confédération.

Tribunal arbitral

Art. 14 [1] Un tribunal arbitral, organisé paritairement et composé d'un président et de deux membres, statue sur la privation de la faculté de traiter les assurés et de les fournir en médicaments ou moyens auxiliaires.

[2] Le Conseil d'Etat nomme le président, les membres et les suppléants de ce tribunal. Il fixe la procédure.

[3] En cas de récusation, il procède à la désignation de juges extraordinaires.

[4] Les décisions du tribunal arbitral ne sont pas susceptibles d'un recours au niveau cantonal.

CHAPITRE 4

Dispositions communes

Directeurs

Art. 15 [1] Le directeur de la Caisse et celui de l'office AI sont nommés par le Conseil d'Etat.

[2] Ils sont responsables de la bonne exécution des tâches confiées à leurs organismes respectifs par les législations fédérales et cantonales. Ils veillent en particulier à la fluidité de la prise des décisions et à la bonne information des assurés.

[3] Ils engagent la Caisse, respectivement l'office AI, et les représentent vis-à-vis des tiers.

Nomination et statut du personnel

Art. 16 [1] Le personnel de la Caisse et celui de l'office AI sont nommés par le Conseil d'Etat et soumis aux dispositions légales régissant le statut des fonctionnaires et employés de l'Etat.

[2] Ils ne font pas partie de l'effectif du personnel de l'Etat.

Coordination

Art. 17 Le Conseil d'Etat peut désigner l'un des directeurs pour assurer la coordination des activités des deux organismes.

Voies de droit

Art. 18 [1] Les décisions rendues par la Caisse de compensation et par l'office AI peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979.

[2] Les articles 84 à 85 bis LAVS et 69 LAI, ainsi que les compétences du tribunal arbitral prévu à l'article 14 demeurent réservés.

Poursuites pénales

Art. 19 La poursuite et le jugement des infractions, au sens de la législation fédérale, ont lieu conformément au code de procédure pénale neuchâtelois.

Obligation de renseigner

Art. 20 [1] Les autorités et administrations cantonales ou communales, les autorités judiciaires et les établissements publics sont tenus de fournir à la Caisse et à l'office AI tous les renseignements utiles à l'application de la LAVS et de la LAI.

[2] Ces renseignements doivent être communiqués gratuitement en vertu de l'article 93 LAVS en corrélation avec l'article 81 LAI.

CHAPITRE 5

Dispositions financières

Prise en charge des frais administratifs

Art. 21 [1] Les frais de la Caisse et de ses agences sont pris en charge par la contribution aux frais administratifs selon l'article 69, alinéa 3, LAVS.

[2] Conformément à l'article 67 LAI et selon les règles établies par elle, la Confédération couvre l'ensemble des frais de fonctionnement de l'office AI découlant d'une exécution rationnelle des tâches fédérales.

[3] Les frais engendrés par les tâches d'aide aux personnes invalides confiées à l'office AI par le canton sont à la charge de celui-ci.

[4] Le canton n'est pas tenu de supporter un éventuel déficit des frais d'exploitation.

Couverture des charges

Art. 22 [1] Les dépenses incombant au canton en application :

a) de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants ;

b) de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité ;

sont prélevées sur la part de l'impôt direct cantonal affectée à la couverture des dépenses sociales, conformément à la loi concernant la couverture des dépenses sociales de l'Etat et des communes.

[2] Le surplus est supporté moitié par l'Etat, moitié par l'ensemble des communes.

Répartition entre les communes

Art. 23 [1] La part incombant à l'ensemble des communes est répartie de la manière suivante :

[2] Le chiffre de la population est multiplié par le montant de l'impôt direct perçu par l'Etat dans la commune, puis divisé par le produit des taxes locales perçues en application de la loi cantonale sur les contributions directes, du 9 juin 1964 ; le résultat de cette opération donne le nombre de points attribués à chaque commune pour la répartition de la charge incombant à l'ensemble des communes.

[3] Pour les calculs, sont pris en considération les chiffres de la population du dernier recensement cantonal annuel et le produit de l'impôt direct et des taxes locales de l'année en laquelle les prestations ont été servies.

CHAPITRE 6

Dispositions finales

Droits acquis

Art. 24 [1] Les collaboratrices et collaborateurs du secrétariat AI et de l'office régional AI de réadaptation professionnelle en service au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ont droit à leur engagement à l'office AI et à leur nomination immédiate à leurs nouvelles fonctions avec garantie du montant du traitement qu'ils percevaient lors de cette entrée en vigueur.

[2] Les articles 5, 10, 11 ainsi que 97 à 99 de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, sont réservés.

Dispositions abrogées

Art. 25 La présente loi abroge les dispositions suivantes :

– la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965 ;

– le règlement de la commission cantonale neuchâteloise de l'assurance-invalidité, du 6 septembre 1962.

Entrée en vigueur

Art. 26 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

[3] Celle-ci interviendra toutefois au plus tard le 1er janvier 1995.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Michel Schaffter :* – Le groupe socialiste s'est penché sur le rapport à l'appui d'un projet de loi d'application des lois fédérales AVS et AI. A ses yeux, la volonté du législateur fédéral de mettre en place une procédure plus simple et plus accessible pour les assurés devrait pouvoir être réalisée par les propositions du Conseil d'Etat.

Le rapport fait état des buts de la troisième révision de la loi AI, nous n'y reviendrons donc pas. Il s'agit de créer un office sur le plan cantonal certes, mais qui dépend, quant à son fonctionnement et à son financement, de la Confédération. A cet effet, le rapport mentionne quatre possibilités, quatre cas de figure. Le point *a* : un office AI intercantonal, solution qui peut paraître séduisante mais qui semble impossible pour le canton de Neuchâtel et, il faut le dire, pour ses voisins également. « Cherche partenaire désespérément », pourrait-on dire, mais, faute d'en avoir trouvé, il ne faut avoir ni remords, ni regrets.

Au point *b*, le rapport mentionne un office AI intégré dans l'administration cantonale. La nature de cet office en ferait une sorte de bulle fédérale dans une structure administrative cantonale dont elle ne dépendrait pas. C'est évidemment imaginable, mais le rapport montre qu'il y a mieux à faire.

Restent les solutions *c* et *d* du rapport, à savoir un office AI comme institution autonome ou un office AI intégré à un établissement cantonal des assurances sociales qui reste à créer, qui intégrerait également la Caisse de compensation.

Les arguments du rapport en faveur de l'office AI comme institution autonome nous convainquent, même si l'hésitation entre les deux solutions peut se comprendre. En effet, c'est ici qu'intervient le problème de la régionalisation dans notre canton. A la réflexion, un office AI autonome placé à La Chaux-de-Fonds, travaillant en coordination avec la Caisse cantonale de compensation AVS sise, elle, à Neuchâtel, nous paraît être une structure conforme, d'une part, à la nature particulière des institutions concernées et, d'autre part, adaptée aux réalités régionales de notre canton.

Un point important en effet – certains pourraient le relever comme un point faible, aux yeux du groupe socialiste, c'est un point fort au contraire – est la présence d'une antenne AI à la Caisse cantonale de compensation AVS à Neuchâtel et la présence d'une antenne AVS à l'office AI de La Chaux-de-Fonds. Cette présence permettra de respecter le légitime droit des régions à abriter des structures administratives et le plus encore légitime droit de l'assuré à pouvoir accéder à ces structures sans déplacements excessifs. Ce projet ne prône ni le « tout à Neuchâtel » ni le « tout à La Chaux-de-Fonds » et, à ce titre, il nous paraît équilibré. C'est pourquoi le groupe socialiste l'acceptera.

Mme *Jacqueline Matile:* – Le groupe libéral-PPN a étudié le rapport du Conseil d'Etat et remercie toutes les personnes qui ont participé à son élaboration.

L'élément essentiel de ce rapport réside donc de l'obligation pour chaque canton de créer un office AI indépendant. Il ne nous appartient pas de philosopher à ce sujet étant donné que cette décision a été prise par des spécialistes et, de ce fait, nous la considérons comme acceptable en tant que telle.

Cependant, nous pouvons tout de même nous poser quelques questions. Les intéressés ont-ils été consultés? Ont-ils participé à l'élaboration du projet et, le cas échéant, a-t-on tenu compte de leurs remarques? Quel sera le coût engendré par cette réorganisation car il y aura création de nouveaux postes (directeur, réceptionniste)? Le rapport ne nous donne pas beaucoup de renseignements à ce sujet, peut-être parce que l'on parle des deniers de la Confédération, mais finalement ce sont aussi les deniers des contribuables que nous sommes.

Nous espérons que le Conseil d'Etat veillera à ce que cet office AI soit bien équipé et efficace, mais selon un plan financier modéré. Une antenne AI tout aussi efficace restera à Neuchâtel et les personnes handicapées du Val-de-Travers, du Val-de-Ruz et du Littoral auront toujours la même possibilité de transport pour arriver en ville. Pour les personnes handicapées des Montagnes, les trajets seront sensiblement raccourcis, ce qui représentera pour elles moins de fatigue et moins d'angoisse face aux déplacements.

Dans cette optique, dans sa grande majorité, le groupe libéral-PPN acceptera le projet du Conseil d'Etat.

M. *Henri Helfer:* – Après avoir pris connaissance du rapport qui nous est soumis, le groupe radical se permet aussi de poser plusieurs questions.

Le Conseil d'Etat affirme qu'il n'y a pas de charges financières pour le canton et qu'il envisage d'installer l'office AI à La Chaux-de-Fonds. La situation est plus compliquée lorsque nous devons imaginer la réalisation pratique de ce projet car le rapport nous l'apprend aussi, le fonctionnement de cet office AI restera profondément lié à la Caisse cantonale de compensation.

Malgré les améliorations notables de nos moyens de déplacement, les invalides du bas du canton et des vallées qui ont recours aux services de l'AI devront toujours avoir la possibilité d'être reçus à Neuchâtel. Est-il concevable de simplement renverser les rôles: office AI à La Chaux-de-Fonds avec antenne à Neuchâtel?

La complémentarité des organes actuellement en place, réunis dans un périmètre très restreint en ville de Neuchâtel et facile d'accès même pour les personnes ayant le plus de difficultés, nous donne l'exemple à suivre.

Ce rapport, qui a été établi pour appliquer la loi fédérale du 22 mars 1991, ne tient pas compte des implications financières. Comme l'a dit la porte-parole

du groupe libéral-PPN dans les faits, que la dépense soit fédérale, cantonale ou communale, ce sera toujours la même source qui alimentera la caisse, c'est-à-dire tous les contribuables.

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), qui a donné son accord en 1990-1991, soit pendant les bonnes années, est-il toujours d'accord, avec les difficultés actuelles de la Confédération, de prendre en charge totalement les frais de cette nouvelle organisation lorsque nous savons avec quelle retenue les subventions promises sont actuellement versées aux collectivités publiques que nous connaissons ?

Les dépenses supplémentaires, dont nous demandons de connaître le montant, seront importantes. Nous avons compris que la mise en place de cette nouvelle organisation demandera une augmentation de personnel, mais il est difficile, à la lecture du rapport, d'en estimer le nombre.

Aujourd'hui, il existe une commission AI, organe de milice composée de juriste, médecin, assistants sociaux, commission qui sera dissoute. Ne faudra-t-il pas engager un juriste, un médecin et des collaborateurs chargés des services généraux ? En outre, quel sera le prix de location par mètre carré à Espacité ? Est-il exact que 1000 m^2 seront nécessaires pour installer correctement ce nouveau service ? Comment pouvez-vous imaginer, Monsieur le conseiller d'Etat, que cette organisation prévue, avec deux directeurs ayant des fonctions parallèles – vous nous permettez l'expression –, puisse être efficace sans créer en plus un poste de directeur général qui chapeaute le tout, car il est indéniable que la collaboration entre les deux services devra être absolument maintenue telle que nous la connaissons actuellement ?

Nous tenons à préciser que l'organisation en place donne toute satisfaction car nous n'avons pas, à notre connaissance, de remarques négatives de son fonctionnement.

Pour lever le voile sur toutes ces questions, en tenant compte du fait que nous avons jusqu'au 1er janvier 1995 pour mettre en place cette nouvelle structure, nous demandons jusqu'au renvoi de ce rapport à une commission. Cette dernière aura pour principaux mandats d'auditionner les actuels responsables de ces services qui ont certainement de bonnes idées pour maintenir une organisation efficace et limitées dans ses répercussions financières, tout en respectant la loi fédérale et son application, d'établir le coût exact des différentes solutions envisagées et de présenter rapidement au Grand Conseil un rapport lui permettant de se prononcer sur un projet plus réaliste et qui tienne aussi et surtout compte de la situation des personnes invalides qui doivent bien malgré elles utiliser ces services.

Mme *Laurence Boegli :* – C'est avec la plus grande attention que le groupe des petits partis a examiné le rapport qui nous est soumis maintenant. Avec la plus grande attention en effet, car celle-ci était le minimum nécessaire s'il voulait tenter de décortiquer le contenu de ce rapport, respectivement de l'organisation des services.

Ainsi, nous osons espérer qu'il est plus facile pour les utilisateurs d'obtenir les informations dont ils ont besoin, qu'il ne l'a été pour notre groupe de comprendre les subtilités des liens entre les différents organes et des changements proposés.

Enfin, de deux choses l'une, soit la structure est vraiment trop compliquée, et souhaitons alors que les nouveautés prévues rendent le tout plus accessible à chaque citoyen, soit c'est le rapport qui est mal rédigé puisque 100% des députés du groupe des petits partis le trouvaient peu clair.

A ce propos, nous hésitons d'ailleurs à proposer la création d'une commission de désenchevêtrement des assurances sociales, mais l'essentiel n'est pas là. L'essentiel, c'est le fond du rapport auquel le groupe des petits partis apportera son approbation. Cet accord porte principalement sur trois raisons: tout d'abord, il est évident que nous devons nous adapter aux exigences fédérales et, il faut le reconnaître, la Confédération a l'art bien pécunier de faciliter les bonnes volontés. Il est aussi évident que nous devons viser à obtenir les meilleures structures, c'est-à-dire les plus simples pour l'utilisateur et les plus efficaces pour l'administration. Enfin, il est évident qu'il nous faut profiter du fait que la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC) est actuellement trop à l'étroit pour opérer un réaménagement et notamment pour envisager une délocalisation. Voilà les raisons pour lesquelles notre groupe entrera en matière.

Toutefois, nous avons une série de remarques et de questions que nous désirons soumettre au Conseil d'Etat. Les premières concernent l'option choisie par le Conseil d'Etat et mentionnée en pages 5 et 6 du rapport (pp. 983 et 984 du *BGC*), à savoir la création d'un office AI comme institution autonome, mais non pas intégrée dans le cadre d'un établissement cantonal des assurances sociales et, autant le dire tout de suite, le groupe de petits partis aurait préféré cette dernière possibilité pour une meilleure cohérence que cela permettrait: AVS et AI n'étant pas étrangères l'une à l'autre, mais étant au contraire appelées sans cesse à collaborer.

Dans le même état d'esprit, nous nous demandons s'il est vraiment judicieux de séparer géographiquement ces deux services et si cela ne risque pas d'être dommageable, notamment en terme d'efficacité et de rationalité économique. Efficacité puisque, comme nous venons de le dire, la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation et l'office AI doivent, par la force des choses, entretenir de nombreux contacts. Rationalité économique aussi puisque, actuellement, différentes fonctions sont regroupées, telles que téléphoniste, conciergerie, courrier, service informatique, etc. Faudra-t-il doubler ces postes? Une restructuration doit-elle être envisagée?

Ainsi, le groupe des petits partis s'interroge sur l'intérêt d'avoir la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation et l'office AI regroupés dans un établissement cantonal des assurances sociales et se permet d'en interroger le Conseil d'Etat: le regroupement géographique et administratif dans le but

de préserver l'entité que forment ces différents services ne serait-il pas envisageable et cela indépendamment de la question de la décentralisation ?

Le cas échéant, cela nous amènerait alors à faire d'autres remarques concernant la coordination. Le Conseil d'Etat nous signale, page 7 du rapport (p. 985 du *BGC*), qu'une coordination entre la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation et l'office AI sera nécessaire – ce dont nous ne doutons pas comme nous avons pu le faire comprendre plus tôt – mais nous avons quelques craintes quant à l'application de la voie choisie par le Conseil d'Etat, à savoir celle d'un des deux directeurs qui devient en même temps coordinateur. Nous avons peur de voir émerger deux directeurs sur pied d'égalité dont l'un, le coordinateur, sera un peu plus sur pied d'égalité que l'autre. Nous craignons d'assister à un mélange de responsabilités. Bref, il nous semble que ce type de coordination risque fort d'être source de problèmes, ceci d'autant plus que les deux directeurs n'auront pas les mêmes rapports de dépendance avec le chef du département puisque l'AI dépend de la Confédération.

A ce propos, nous regrettons que, dans l'organigramme de la page 8 du rapport (p. 986 du *BGC*), le Département fédéral de l'intérieur ou l'Office fédéral des assurances sociales ne soit pas mentionné et de même que le coordinateur ne figure pas dans le schéma de la page 9 (p. 987 du *BGC*). Dans les deux cas, cela aurait pu aider à visualiser et donc à comprendre l'organisation.

Toujours concernant le coordinateur, mais cette fois financièrement parlant, si le directeur AI devient le coordinateur, cela veut dire qu'une partie de son temps de travail sera occupé par la Caisse cantonale neuchâteloise de compensation (CCNC). Etant donné que la Confédération paie les salaires de l'AI, mais pas ceux de la CCNC, comment le décompte du salaire du coordinateur se fera-t-il ? La question est, du reste, exactement la même si c'est le directeur de la CCNC qui occupe le poste de coordinateur. Question subsidiaire : la fonction de coordinateur, entraînant un surplus de responsabilités, entraînera-t-elle également un surplus de salaire et, dans ce cas, qui de la Confédération ou du canton paiera ?

Dernière question sur les finances : à divers endroits du rapport, on peut lire que certains frais seront à la charge du canton. Notre groupe désirerait donc avoir des précisions sur ces frais et, en particulier, savoir leur montant global.

Enfin, nous voudrions terminer cette intervention par deux considérations. La première a trait à la décentralisation, car c'est avec beaucoup de satisfaction que nous constatons que celle-ci n'est pas qu'un mot, mais qu'elle se traduit bel et bien par des actes et, il faut le reconnaître, que cela est encore plus agréable du fait qu'il n'en coûte rien à l'Etat.

Nous tenons aussi à rappeler que les conclusions de ce rapport, prévoyant des antennes AVS et AI, la première à La Chaux-de-Fonds et la seconde à

Neuchâtel, permettront ainsi d'éviter aux habitants de notre canton de trop longs déplacements. C'est ici un gain considérable pour tout le canton puisque tant la CCNC que l'office AI seront présents dans le bas et dans le haut du canton.

Notre dernière considération concerne le peu d'attention porté dans le rapport aux utilisateurs. En effet, on nous dit, en page 3 du rapport (p. 981 du *BGC*), que la nouvelle organisation a pour but de simplifier, de rendre plus compréhensible et accessible l'assurance et, à l'article 15 du projet de loi, que les directeurs doivent veiller à la bonne information des assurés. Comment cela doit-il se traduire dans les faits ? Par exemple, les clients auront-ils moins de documents à remplir, moins d'interlocuteurs en face d'eux ? Les décisions seront-elles prises plus rapidement, etc. ? De tout cela, nul ne nous informe. Au surplus, nous écouterons les précisions du Conseil d'Etat avant de nous prononcer sur la proposition du groupe radical d'un renvoi en commission.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – A entendre certaines interventions, Monsieur Frédéric Blaser, le gouvernement n'est même plus composé d'exécutants puisque, selon les paroles prononcées par la députée Laurence Boegli et le député Henri Helfer, le Grand Conseil souhaite même s'occuper de regarder à la loupe la gestion, l'organisation des bureaux. Si c'est cela votre but, Mesdames et Messieurs, renvoyez ce rapport en commission, mais ne comptez pas sur le Conseil d'Etat pour assister à une commission qui commencerait de discuter de savoir qui a été consulté, où on achète les bureaux et comment on organise une administration.

Nous avons mis de manière claire et exhaustive les compétences du canton. Nous sommes désolé, Madame, nous vous présentons nos excuses, nous ferons mieux la prochaine fois. Nous avons dit que les compétences du canton concernent le siège de l'office – page 4 du rapport (p. 982 du *BGC*) –, son organisation interne et le statut juridique du chef de l'office et de ses collaborateurs. Ce sont toutes les compétences cantonales.

Monsieur Henri Helfer, si vous désirez avoir des renseignements d'ordre financier, prenez le train ou votre voiture et allez poser la question à Berne. Ce n'est pas notre problème. Nous n'avons pas accès au budget de l'office et nous le disons en page 4 du rapport (p. 982 du *BGC*) – mais il est clair que ce n'est de nouveau pas à la portée de n'importe qui – lorsque nous disons :

> *D'autre part, la surveillance administrative et financière de l'office incombe à la Confédération. A ce titre, l'office devra soumettre à l'Office fédéral des assurances sociales, pour approbation :*

- *son règlement d'organisation ;*
- *le tableau des postes de travail, avec la classification finale du personnel ;*
- *son budget ;*
- *ses comptes.*

Nous ne sommes pas la Confédération et nous ne sommes donc malheureusement pas en mesure de répondre aux questions posées.

Il n'y aura donc, pour cet office, pas de conséquences financières pour le canton, même si d'aucuns ont cru en voir dans le rapport, mais là aussi, nous nous permettons de citer le passage se trouvant en page 13 du rapport (p. 991 du *BGC*) qui concerne les conséquences financières:

> *Le financement de l'AI est assuré par la Confédération dans sa totalité.*
>
> *Les charges d'investissement, de personnel et d'exploitation n'affecteront donc pas du tout les comptes de l'Etat de Neuchâtel.*

Il n'en demeure pas moins que la question du coût peut être posée, mais c'est là une décision qui est prise par l'office fédéral qui, c'est vrai, nous a donné un certain nombre d'indications et qui, par exemple, n'a pas admis les vœux présentés par les utilisateurs d'occuper 1000 m^2 dans le projet qui était fait et a admis, après négociations, 700 m^2 à louer dans le bâtiment d'Espacité à La Chaux-de-Fonds. Cela veut dire que, Berne ayant décidé que nous avons droit à 700 m^2, nous occuperons 700 m^2 et pas un de plus parce que si nous allions au-delà, là nous en serions pour nos frais, cela est sûr.

Le prix de location est de 237 francs et sera payé, non pas, Monsieur Henri Helfer, par le contribuable, mais essentiellement par l'assuré, si vous nous passez cette expression, par les cotisations des employeurs et des travailleurs. Il est vrai qu'une part des déficits AI est prise en charge par la Confédération et par les cantons, mais la majorité est payée de cette façon-là, et non par le contribuable neuchâtelois. Même si nous approuvons tout à fait votre point de vue qui consiste à dire qu'il faudrait avoir le même esprit, la même attitude d'économie, c'est vraiment à l'autorité fédérale qu'il faut s'adresser. C'est elle qui écrit continuellement au Conseil d'Etat pour dire que nous ne dépensons pas assez et que nous n'engageons pas assez de monde. Donc, nous vous promettons que le Conseil d'Etat, lui, est extrêmement modéré dans ses dépenses.

Dernièrement, un Neuchâtelois s'est rendu à Berne pour discuter du fonctionnement de ces offices et on lui a dit: «Mais l'office va très bien; le problème c'est M. Pierre Dubois parce qu'il ne veut pas engager, il ne veut pas agrandir, il ne veut pas acheter des fax, il ne veut pas dépenser de l'argent.» Dès lors, encore une fois, si vous estimez qu'il y a trop de dépenses dans le domaine AVS-AI – ce que nous ne contestons pas forcément –, dites-le à Berne. Le budget, nous ne le voyons pas, nous ne le votons pas et si nous sommes renseigné à son sujet, vous pouvez l'être vous-mêmes en tant que citoyens assurés et députés.

Dans certaines questions posées par Mme Laurence Boegli, il y a une contradiction, nous semble-t-il, importante avec le souhait de délocalisation que vous avez exprimé à la fin de votre intervention. Mais, Madame Laurence Boegli, il est évident – il faut le savoir et on l'a toujours dit – que le fait de

séparer l'administration en plusieurs endroits complique les tâches ! Cependant, le Conseil d'Etat est acquis à l'idée que l'on ne peut pas concentrer tous les emplois dans le chef-lieu. Il en est de surcroît – et cela répond aussi à une des préoccupations de M. Henri Helfer – convaincu parce que le bâtiment du faubourg de l'Hôpital, qui est propriété de la Caisse cantonale des allocations familiales, est trop petit, est trop exigu déjà maintenant pour le fonctionnement actuel, mais le deviendrait de manière évidente si nous devions encore y installer l'office de réadaptation qui se trouve, lui, à l'avenue du Premier-Mars à Neuchâtel et à l'avenue Léopold-Robert à La Chaux-de-Fonds. Donc, techniquement, il était impossible d'arriver à tout rassembler. De toute façon, nous devions occuper deux immeubles à Neuchâtel, ou alors vider celui du faubourg de l'Hôpital et mettre tous les fonctionnaires dans un autre. C'est quelque chose que nous avons étudié, mais nous savons très bien que lorsque nous procédons à des délocalisations, nous posons d'énormes problèmes humains à nos collaborateurs, et nous nous sommes dit que c'était une excellente solution parce qu'on pourrait jouer entre les deux offices de façon à permettre de maintenir l'emploi pour les personnes qui, par exemple, habitent les hauts de la Côte-aux-Fées au Val-de-Travers et qui disent qu'elles ne peuvent pas aller travailler à La Chaux-de-Fonds, eh bien ! nous essaierons de trouver la meilleure des solutions dans ce cas-là.

Il y a donc une volonté de délocalisation, Madame Laurence Boegli, mais si cette volonté de délocalisation provoque – vous l'avez du reste très bien dit – des difficultés, nous ne croyons pas que celles-ci sont majeures. Au contraire, la télématique doit nous permettre de résoudre la plupart des questions que vous avez posées.

Nous nous permettrons encore de vous donner une information complémentaire parce que nous croyons que tout n'a pas été bien compris. La Caisse cantonale neuchâteloise de compensation, au même titre que l'office AI, est de la compétence de la Confédération. Mme Laurence Boegli nous disait : « Comment allez-vous faire étant donné que le directeur sera en partie celui de la Caisse cantonale de compensation et en partie celui de l'AI. » Mais dans les deux cas, cela concerne l'Office fédéral des assurances sociales et cela ne poserait donc aucun problème.

Nous en arrivons maintenant au problème des assurances sociales qui a été évoqué, au problème du chef. Il s'agit de savoir qui va diriger parce qu'il est vrai qu'il s'agira bien de faire fonctionner ces deux offices. Nous dirions une chose. Il est évident que, quel que soit le lieu où se déroulent ces activités, s'il y a des problèmes humains, ils se produiront. Ils se produiront peut-être moins s'il y a 20 km qui les séparent, que les gens ne se croisent pas dans la mesure où ils ne peuvent pas se sentir, comme on dit. Cela ira peut-être mieux que s'ils sont au même endroit. Néanmoins, il est vrai qu'à un moment donné, il faut qu'il y ait une personne qui décide, une personne qui tranche et qui prenne les décisions.

Le Conseil d'Etat s'est longuement penché sur la question de savoir s'il fallait nommer un chef qui soit en même temps une espèce de directeur des affaires sociales et il s'est rendu compte que cette solution n'était pas très heureuse parce qu'on aurait eu alors un responsable d'un office à Neuchâtel, un responsable d'un office à La Chaux-de-Fonds, et puis un chef qui serait un peu en lévitation au-dessus de ces deux offices qui, bien entendu, ou bien ce dernier aurait une responsabilité et l'exercerait, ou bien ce ne serait pas le cas et il perdrait alors son temps à émettre des circulaires ou des directives. Voilà donc pourquoi le Conseil d'Etat y a renoncé en choisissant de désigner lequel des deux sera le chef du tout. Il y aura un des deux qui aura des responsabilités propres auxquelles s'ajouterait celle de prendre des décisions pour les deux offices. C'est le Conseil d'Etat qui le désignera selon les compétences telles qu'elles apparaissent à la page 4 du rapport (p. 982 du *BGC*).

En plus de cela, il a été posé la question du personnel supplémentaire. Oui, nous aurons besoin d'un juriste, pas forcément à plein temps, et oui, nous aurons besoin d'un médecin, pas forcément à plein temps, mais ces postes existent déjà maintenant à temps partiel et même à temps très partiel dans certains cas. En effet, le président de la commission est non seulement un juriste mais un avocat et un ou deux médecins, croyons-nous, font partie de la commission et examinent médicalement les dossiers. Simplement, un médecin aura un poste plus stable, si l'on peut dire, et fera partie de l'office AI.

Le directeur général sera donc choisi par le Conseil d'Etat le moment venu. Il s'agira soit du directeur de la caisse cantonale, soit du directeur de l'office AI. Nous, nous vous dirions qu'indépendamment des personnes, à notre avis, c'est le directeur de la Caisse cantonale de compensation qui doit avoir cette responsabilité parce qu'il garde l'outil de travail, l'informatique, les paiements – et les paiements, c'est important, c'est le nerf de la guerre – tandis que le responsable de l'office AI a la responsabilité du traitement des dossiers, mais pas de l'intendance qui suit. Mais il s'agit là d'une opinion que nous vous donnons entre nous et celle-ci doit bien entendu encore être réfléchie.

Que pourrait nous apporter la commission que vous souhaitez ? Vous pouvez aller à Berne, en rangs serrés, poser des questions, ce n'est pas notre responsabilité. Nous avons signalé, dans le rapport, ce que nous pouvons décider nous-même, le reste étant du ressort de la Confédération. Le coût exact, pour le canton, est nul, à part peut-être les frais justement de ce rapport, mais il s'agit de sommes extrêmement faibles, Monsieur Henri Helfer, nous pouvons vous l'assurer. Pour ce qui est à la charge de la Confédération, nous ne sommes pas en mesure et nous ne serions pas en mesure de vous le dire dans le cadre d'une commission.

Nous croyons avoir fait le tour des questions posées, mais nous restons bien sûr à votre disposition pour vous donner plus de renseignements si vous le

jugez nécessaire. Nous promettons, tant à Mmes Laurence Boegli et Jacqueline Matile qu'à M. Henri Helfer qui ont posé des questions sur les coûts, que cette situation nous met mal à l'aise et que, très souvent, nous sommes gêné de devoir exécuter des décisions prises par des fonctionnaires de l'administration fédérale, mais c'est comme cela que l'on a voulu organiser, et l'AI et l'AVS dans notre pays. Alors, si nous arrivons à faire marcher les offices au niveau du personnel, qu'ils aient des locaux, qu'ils se parlent entre eux, que l'informatique fonctionne, eh bien ! nous croyons que c'est tout ce que l'on nous demande ; le reste, c'est vraiment de la politique fédérale.

Mme Jacqueline Matile nous a demandé si les intéressés avaient été consultés. Qui entendez-vous par intéressés ? Oui, si ce sont des collaborateurs et collaboratrices ; si ce sont les associations d'invalides, nous vous répondons oui, mais nous vous disons franchement que nous n'avons pas tenu compte de leur avis parce qu'ils étaient tous contre la délocalisation. Nous leur avons expliqué que, même s'il y avait plus de monde dans le Bas, il y a quand même un tiers de la population qui vit dans le Haut et que tout ce qu'ils sortaient comme argument en défaveur d'un déplacement à La Chaux-de-Fonds, nous pouvions le sortir en défaveur d'une centralisation à Neuchâtel et que les antennes permettraient d'atténuer, et non pas de supprimer, les difficultés. Quant aux invalides qui ne sont pas constitués en association, nous n'avons évidemment pas pu les consulter. Nous savons, pour avoir entendu des remarques et lu des articles dans les journaux, qu'il y a un certain mécontentement, mais qu'on le trouve dans pratiquement toutes les réorganisations, toutes les restructurations. Il y a résistance au changement, mais nous sommes convaincu que l'on parviendra à de bons résultats.

Nous en sommes d'autant plus convaincu que c'est avec les deux villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel que nous allons essayer de régler le problème de l'antenne. Etant donné qu'elles ont de toute façon un office AVS, nous pourrions y installer un office AVS-AI qui permettra de répondre aux questions et aux renseignements que l'assuré désire obtenir.

Mesdames et Messieurs, nous vous remercions de l'attention et du soutien à ce projet et nous espérons que vous comprendrez que le Conseil d'Etat ne refuse pas de donner des explications mais que, simplement, il n'a pas à en fournir puisque nous sommes là dans une matière qui nous échappe.

Mme *Michèle Berger-Wildhaber :* – Nous voudrions demander au Conseil d'Etat s'il y a urgence, puisqu'il présente maintenant ce rapport alors que nous lisons dans ce dernier que c'est seulement le 1er janvier 1995 que nous devons appliquer les dispositions fédérales.

De plus nous aimerions encore savoir, concernant le chapitre 5, article 21, alinéa 4, ce que nous devons comprendre par : « Le canton n'est pas tenu de supporter un éventuel déficit des frais d'exploitation. » Faut-il sous-entendre

que la Confédération peut, un jour ou l'autre dire qu'elle n'a plus les moyens de prendre en charge les frais administratifs, ou une part des frais administratifs, et qu'ils incomberont au canton, ou, au cas où ces frais administratifs seraient plus conséquents que ce que la Confédération avait envisagé, le canton devrait quand même supporter ceux-ci ?

Mme *Laurence Boegli :* – Le groupe des petits partis acceptera ce rapport sur le fond. Cependant, sur la forme de la réponse de M. Pierre Dubois, nous ferons tout de même une remarque. En effet, quand il nous dit que nous l'accusons de vouloir l'obliger à regarder à la loupe quelque chose qui n'est pas ou peu de sa compétence, il nous semble que nous avons simplement demandé des renseignements et que c'est la moindre des choses que le Conseil d'Etat nous les apporte.

M. Pierre Dubois nous dit que le coût sera nul pour le canton. Cela nous renvoie aux articles 21, alinéa 3, et 22, chapitre 5, dispositions financières, qui mentionnent, eux, des coûts pour le canton. Dès lors, nous aimerions avoir quelques renseignements sur ces coûts-là.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – A la question posée par Mme Michèle Berger-Wildhaber de savoir si c'est urgent, nous devons répondre oui et non. En effet, le Conseil d'Etat doit soumettre son projet jusqu'à la fin de cette année au Conseil fédéral, à l'office concerné. Le délai fixé par la loi fédérale échoit au 31 décembre 1993. De ce point de vue, nous sommes pressé. Le fait est que l'entrée en vigueur de la loi est fixée au 1er janvier 1995. Dès le moment où le projet neuchâtelois est soumis à Berne, il est examiné par l'OFAS qui va rendre sa décision dans le courant, pensons-nous, du premier semestre 1994 et l'exécution devrait intervenir dans le courant de l'année 1994.

Comme il prend pied dans le bâtiment « Espacité » et que ce bâtiment se construit – nous allions dire de toute façon, mais il n'a pas été construit pour cet office, il a été construit et c'est dans celui-ci que nous occuperons des locaux –, nous pourrions dire que ce ne serait pas catastrophique si la décision ne tombait pas aujourd'hui, mais que cela serait ennuyeux. Nous devrions en tout cas demander au Conseil fédéral l'autorisation de dépasser le délai fixé au 31 décembre 1993. S'il n'y avait pas de surprise dans l'acceptation ou la réalisation du projet, nous devrions tout de même arriver à le mettre en vigueur pour le 1er janvier 1995.

Il y a, il est vrai, au sujet des compétences et des dispositions financières cantonales, un certain nombre de frais qui sont fixés par la loi fédérale et qui sont facturés aux cantons, mais ceux-ci ne dépendent pas du lieu où le projet est implanté, ni même de la surface si elle est acceptée par l'OFAS. Il n'y a donc, en principe, pas de dépenses particulières, à part celles qui figurent déjà dans les comptes actuellement.

Or, ces dépenses sont gigantesques. Pour le budget 1994, la facture de la Confédération pour l'AVS et l'AI dépasse 30 millions de francs à charge du canton et des communes (on se partage le gâteau), sous déduction de ce qu'on appelait la participation aux charges sociales. Ceci figure donc à l'article 22, mais n'a rien à voir avec le projet dont nous discutons maintenant.

Le service juridique nous ayant proposé de faire une petite toilette de cette loi, nous avons changé quelques mots, mais le Conseil d'Etat peut vous assurer qu'en dehors des allocations familiales, qui sont réglées par la Caisse cantonale de compensation, et des prestations complémentaires dont la part cantonale est fixée, le reste n'est pas à la charge du canton. Quand on engage du personnel supplémentaire, ce n'est pas le canton qui paie. Il avance l'argent, mais cet argent nous est remboursé par Berne.

Madame Laurence Boegli, nous sommes toujours à votre disposition pour répondre à toutes les questions que vous désirez poser. Cependant, vous êtes allée un peu plus loin que de poser des questions. En effet, vous êtes allée jusqu'à dire qu'il fallait une commission pour en discuter. Dès lors, nous vous disons: « Nommons une commission, c'est vous qui commandez. » Mais si vous voulez commencer à discuter des salaires des gens, nous vous répondons: « Allez plutôt à l'OFAS, ce n'est pas nous qui pourrons en discuter. » Cependant nous pourrons discuter de savoir si cela vous plaît ou non que nous prévoyions deux offices et si c'est un bon choix que d'en installer un à La Chaux-de-Fonds. Quant à savoir quel directeur nous allons nommer à La Chaux-de-Fonds, nous vous répondrons: « Cela, c'est de la compétence du Conseil d'Etat. »

Nous avons vraiment, sur ce dossier, peu de choses intéressantes à discuter parce que les questions sont soit de la compétence fédérale, soit de la gestion courante du Conseil d'Etat, mais croyez bien que nous sommes prêt à répondre à toutes les questions que vous posez, même si nous devons y passer l'après-midi.

Mme *Laurence Boegli:* – Sans vouloir absorber trop de temps, nous reprenons la parole pour préciser au Conseil d'Etat que nous n'avons pas demandé de renvoi en commission. Nous avons simplement dit que, suite à la proposition des radicaux, nous nous prononcerions après les explications du Conseil d'Etat, ce que nous avons fait en disant que nous accepterions le rapport.

M. *Henri Helfer:* – Après les explications du Conseil d'Etat, après qu'il s'est calmé, nous nous excusons de l'avoir énervé *(rires)*, nous renonçons également à demander le renvoi du projet en commission et nous le soutiendrons.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous pouvons passer au vote, l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
d'application de la loi fédérale
sur l'assurance-vieillesse et survivants
et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 26. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 89 voix sans opposition.

Le président : – Nous vous rappelons qu'à la sortie, à notre gauche, vous pouvez encore remplir, si vous le souhaitez, par votre signature, votre intention de céder une indemnité de présence pour les communes sinistrées du Valais. Nous vous rappelons que nous nous retrouvons le 15 novembre 1993 pour le budget.

Nous vous souhaitons une bonne fin de journée et à bientôt.

Séance levée à 13 h 45.

Session close.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Bulletin officiel des délibérations du

GRAND CONSEIL

Quarante-quatrième législature
1993-1997

Tome II

Séances du 15 novembre 1993 au 23 mars 1994

CENT CINQUANTE-NEUVIÈME VOLUME

1993-1994

QUATRIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 15, 16 et 17 novembre 1993

Séance du lundi 15 novembre 1993, à 10 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 110 députés.

Absents et excusés : Mme Gabrielle Bochsler-Thiébaud, MM. Fernand Cuche, Sven Engel, Jean-Claude Leuba et Jean-Jacques Miserez. – Total : 5.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Conformément à l'article 55, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, le bureau du Grand Conseil a adopté, lors de sa séance du 11 novembre 1993, les procès-verbaux des 3 février 1993 à 8 h 30 et 13 h 30, 22 mars 1993 à 10 heures et 14 heures, 23 et 24 mars 1993.

Visite des archives

Conformément à l'article 38 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, le bureau a procédé jeudi 11 novembre au contrôle et à la visite des archives du Grand Conseil. Celles-ci ont été trouvées parfaitement en ordre.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

– Lettre de M. Jean-Jacques Richard, fonctionnaire cantonal, du 4 octobre 1993, concernant les réductions salariales, pour le personnel de l'Etat, qui seront discutées dans le cadre du budget 1994.

– Lettre de remerciement de M. Charles Boesch, du 16 octobre 1993, en réponse à la lettre que le Grand Conseil lui a adressée le 5 octobre 1993.

– Résolution acceptée par les fonctionnaires présents à une manifestation organisée le 5 novembre 1993 par les associations et syndicats représentant le personnel de l'Etat, et lettre d'accompagnement adressée au Grand Conseil et au Conseil d'Etat.

Groupage de rapports et de propositions

Le bureau du Grand Conseil a décidé le groupage des interpellations Frédéric Blaser 93.130, du 4 octobre 1993, « Suppression des indemnités aux élèves des professions de la santé », et Jean-Marie Haefliger 93.133, du 4 octobre 1993, « Suppression du versement des allocations d'études aux infirmiers(ères), technicien(nes) en radiologie, etc., en formation ».

En ce qui concerne le budget 1994, la discussion générale, il propose également de regrouper les rapports 93.032 « Budget de l'Etat pour l'exercice 1994 », 93.034 « Amélioration de la situation financière de l'Etat » et 93.035 « Fortune communale ». La procédure sera, en matière budgétaire, la suivante :

1. Discussion générale du budget 1994 et des rapports 93.034 et 93.035.
2. Discussion et votation des décrets et lois du rapport 93.034, il s'agit donc des onze mesures prévues par le Conseil d'Etat.
3. Vote sur le budget.
4. Vote sur le projet de loi du rapport 93.035.

Election dans une commission

Mme Eva Leuenberger, démissionnaire, est remplacée à la commission législative par Mme Béatrice Bois, à moins qu'il y ait d'autres remarques ou candidatures.

Anniversaire

Nous formulons tous nos meilleurs vœux à M. Maurice Sauser qui fête aujourd'hui son anniversaire. *(Applaudissements.)*

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellation

93.140

Interpellation Anne-Marie Mouthon
Concevoir le budget autrement

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la manière de changer complètement sa façon de concevoir le budget.

Il nous semble illogique que le budget de l'année à venir soit basé sur le budget de l'année écoulée : illogique et pas réel ! Tout département peut

dépenser moins une année et avoir une grosse dépense imprévue et imprévisible l'année suivante.

Donc, si les budgets correspondaient à la réalité, ils seraient tantôt plus bas, tantôt plus élevés. Et le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ne devraient pas barrer d'un coup de crayon rageur tout « dépassement de budget ». Les instances dirigeantes devraient simplement entrer en discussion sérieuse et sincère, au sujet du budget présenté, et cela sans le comparer étroitement au budget précédent.

Pour cela, d'un côté, il faudrait que chaque département ait son «enveloppe budgétaire » – il faudrait avoir le droit de défendre tout dépassement de budget correspondant à une « dépense indispensable et imprévue » – et, d'un autre côté, tout département devrait avoir le droit de garder à l'actif de ses services toute économie faite pendant l'année écoulée (dans des dimensions acceptables). Ainsi, chaque service serait motivé à faire des économies. Dans ce cas, une « économie » représenterait une « récompense », tandis que dans le système actuel, une « économie » représente une « punition », c'est-à-dire la certitude de recevoir moins l'année suivante.

Si chaque service avait la liberté de présenter un « budget réel », et de le défendre, qu'il soit plus élevé ou moins élevé que le précédent, la « valse des dépenses », en fin d'année, disparaîtrait.

Nous pensons que la disparition de « cette valse des dépenses de fin d'année » représenterait une solide économie et que chacun serait content de pouvoir travailler en toute franchise, et sans être puni pour la moindre tentative d'économie.

L'Etat accepte bien que les indépendants aient des déclarations d'impôts plus ou moins élevées d'une année à l'autre. Il pourrait accepter la même réalité pour ses services et prendre en considération des budgets tantôt plus élevés, tantôt moins élevés.

En effet, cette progression « ronronnante » des différents budgets ne correspond pas à la réalité. L'Etat doit accepter ce fait et essayer de changer cette situation.

2. Motions

93.137

Motion du groupe radical
Statut du personnel

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une révision du statut du personnel afin que les pratiques concernant le contrat de travail et le salaire soient mieux accordées à celles du secteur privé.

L'urgence est demandée.

Signataires : M. Berger-Wildhaber, M. Bovay, P. Guenot, E. Berthet, R. Debély, W. Willener, F. Löffel, A.-M. Mouthon, M. Schafroth, P. Hainard, J. Girod, F. Javet, R. Châtelain, A. Rutti, J.-C. Kuntzer, Ph. Wälti, P.-A. Storrer, J. Tschanz, H. Helfer, A. Calame, W. Haag, F. Reber, S. Engel et D. Vogel.

93.138

Motion du groupe radical
Concours d'idées

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en œuvre d'un concours d'idées au sein de l'administration cantonale pour réduire les dépenses.

La participation au concours doit s'adresser à chaque niveau hiérarchique des collaborateurs de l'Etat. Après examens et évaluations des propositions, des prix substantiels récompenseront les auteurs des suggestions dont les conséquences financières seraient importantes et originales pour l'Etat. Cette mise en application entrera en vigueur le 1er janvier 1995.

L'urgence est demandée.

Signataires : M. Berger-Wildhaber, R. Debély, J. Tschanz, P.-A. Storrer, Ph. Wälti, A. Rutti, M. Garin, F. Javet, J. Girod, P. Hainard, M. Schafroth, A.-M. Mouthon, F. Löffel, W. Willener, S. Engel, F. Reber, W. Haag, A. Calame et H. Helfer.

3. Postulats

93.136 ad 93.032

Postulat de la commission financière
Plan d'assainissement financier

Le Grand Conseil prie le Conseil d'Etat de mettre en œuvre immédiatement un plan d'assainissement financier complémentaire devant apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement.

Certaines missions et interventions de l'Etat devront être réduites ou supprimées. Les premiers résultats devront apparaître dans les comptes 1994 et lors du budget 1995.

La commission financière sera renseignée sur l'avancement des travaux et les priorités fixées par le Conseil d'Etat.

Au nom de la commission financière :

Le président,	*Le rapporteur,*
C. BUGNON,	P.-A. STORRER

93.139 ad 93.034 et 93.032

Postulat Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

Il devient de plus en plus évident que le chômage que connaît notre canton ne disparaîtra pas avec la crise économique, car il n'est pas de nature uniquement conjoncturelle.

En tant qu'employeur, l'Etat se doit de réfléchir à des mesures structurelles qui permettraient de réinsérer dans la vie économique des personnes ayant perdu leur emploi.

Les soussignés prient dès lors le Conseil d'Etat d'examiner, d'entente avec les associations professionnelles, dans quelle mesure une répartition différente du temps de travail (semaine de travail réduite de une à plusieurs heures, vacances supplémentaires, semestres sabbatiques, etc.), avec renégociation correspondante des salaires moyens et supérieurs, pourrait contribuer à la création d'emplois dans l'administration cantonale et le secteur paraétatique, et donc à la réduction du chômage.

P.-S. : En cas d'acceptation du postulat, la motion 93.122 serait retirée.

Cosignataires : B. Soguel, L. Matthey, D. Berberat, J.-J. Miserez, P. Bonhôte, M. Dusong, M. Schaffter, R. Jeanneret, M. Pauchard-Givord, M. Blum, J. Philippin, D. Barraud, B. Bois, M.-A. Crelier-Lecoultre, Ch. Ruedin Fauché, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-A. Maire, P. Willen, Ch.-H. Pochon, F. Berthoud et B. Perret.

4. Question

93.369

Question Bernard Matthey
Du bon comportement des automobilistes dans les giratoires

La construction de giratoires à un certain nombre de carrefours sur les routes cantonales et communales doit être regardée avec intérêt, même si certains d'entre eux pourraient être réalisés un peu plus sobrement, en particulier au niveau de l'éclairage.

De manière à informer correctement les usagers de la route des règles de priorité en vigueur dans les giratoires, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage d'informer les automobilistes, par exemple en envoyant une brève information aux détenteurs de véhicule en même temps que la remise des factures pour les taxes automobiles à la fin de l'année ?

Si cette question devait conduire à éviter quelques accrochages, elle aurait déjà bien rempli son rôle.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

1. Assermentation

Assermentation d'une députée.

2. Elections judiciaires

Election

a) du suppléant des présidents du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds ;
b) d'un suppléant des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds.

93.032

15 septembre et 2 novembre 1993

Budget de l'Etat pour l'exercice 1994

Projet de budget pour l'exercice 1994 et rapports à l'appui.

93.033

27 septembre et 21 octobre 1993

Grâce

Rapports à l'appui d'un projet de décret concernant une demande de grâce.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

93.034

4 octobre 1993

Amélioration de la situation financière de l'Etat

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui de onze projets de lois et décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat.

93.035

4 octobre 1993

Fortune communale

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur les communes.

93.028

25 août 1993

Procédure pénale

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui de trois projets de lois portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (exécution des peines et des mesures – protection et droits de la victime – organisation et compétences des juridictions pénales).

93.031

25 août 1993

Santé au travail

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi concernant la médecine et l'hygiène du travail.

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapports oraux

1. Rapport de la commission législative concernant les objets soumis à son examen.
2. Rapport de la commission « Santé publique ».
3. Rapport de la commission « Conservation de la faune ».
4. Rapport de la commission « Europe ».
5. Rapport de la commission « Bourses d'études et d'apprentissage ».

IV. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellations (6)

93.125

28 juin 1993

Interpellation Pierre-Alain Brand
Pour des marchés publics sans discrimination

93.129

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Prévention des maladies cardio-vasculaires

Le Grand Conseil a accepté le 12 février 1990 une motion sur la nécessaire campagne de prévention des maladies cardio-vasculaires. Le rapport du Conseil d'Etat sur sa gestion 1992 précise que ce problème serait lié à l'examen du projet de loi sur la santé qui fit l'objet des travaux d'une commission. Malgré la relation évoquée, il ne paraît pas nécessaire d'attendre l'adoption d'une loi sur la santé pour concevoir et mettre en œuvre, au travers d'un responsable, pouvant ne pas appartenir à l'administration cantonale, une campagne de prévention. L'expérience faite par le canton du Tessin en ce domaine devrait retenir notre attention.

Aussi les députés soussignés désirent interpeller le Conseil d'Etat pour lui demander s'il ne partage pas ce point de vue.

Cosignataires: H. Wülser, F. Cuche, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf et F. John.

93.130

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Suppression des indemnités aux élèves des professions de la santé

Nous avons appris par des articles de journaux que, suite à une entente intercantonale, les élèves infirmiers et infirmières du canton, ainsi que ceux d'autres formations du domaine de la santé, ne recevraient plus à l'avenir d'indemnités. Alors que des prestations pratiques sont exigées d'eux, ils seraient considérés exclusivement comme des étudiants. Le Conseil d'Etat se serait rallié à ce point de vue au nom d'une soi-disant revalorisation d'une formation qui ferait de ces apprentis des étudiants.

Les députés soussignés interpellent le Conseil d'Etat pour lui demander de bien vouloir renoncer à ce changement qui serait dicté par des motifs plutôt financiers que pédagogiques.

Cosignataires: H. Wülser, F. Cuche, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf et F. John.

93.131

4 octobre 1993

Interpellation Claude Borel
Diagnostic: « tunnelite mégalomaniaque »

Après le superperfectionnisme de « l'autoroute de contournement » de Boudevilliers, les services de l'Etat nous concoctent un nouveau tunnel de la N 5 à Serrières (longueur: environ 1 km).

Le département des Travaux publics nous l'annonçait avec fierté dans son bulletin d'information d'avril 1993. Motivation: il faut bien que les tracteurs – la zone est en effet très agricole... –, les vélos et autres cyclomoteurs puissent circuler... sur l'actuelle autoroute! Comme si le « tracteur du mois » ne pouvait pas utiliser la route du haut et les deux-roues un nouveau tracé aménagé sur les terrains gagnés sur le lac!

Les soussignés désirent interpeller le Conseil d'Etat et le prient notamment de bien vouloir préciser:

a) pourquoi ce projet n'a jamais fait l'objet d'une information au Grand Conseil;

b) quel sera le coût de ce « petit dernier », comme l'appellent déjà affectueusement les services de l'Etat (et peut-être aussi les entrepreneurs neuchâtelois), et que coûterait l'aménagement d'un tracé réservé aux deux-roues sur les nouvelles rives;

c) si le département concerné est au courant des difficultés financières de l'Etat et de la Confédération et s'il ne pense pas judicieux de commencer aussi à économiser les deniers publics.

Cosignataires: P. Bonhôte, P. Willen, S. Mamie et B. Perret.

93.133

4 octobre 1993

Interpellation Jean-Marie Haefliger
Suppression du versement des allocations d'études aux infirmiers(ères), techniciens(nes) en radiologie, etc., en formation

Constat: par la presse, nous venons d'apprendre que la Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons romands, Fribourg et Berne

francophone exceptés, envisage de supprimer le versement d'allocations d'études à ce personnel paramédical, apparemment pour des raisons économiques, mais aussi en raison d'un changement de statut de ces personnes en formation qui deviendraient considérées comme de véritables étudiants. Cette intention a été décidée sans consultation des milieux intéressés.

Développement: une telle intention nous apparaît malvenue pour les raisons suivantes:

a) Raisons financières: assurément, une telle suppression n'engendrerait pas une économie substantielle car elle imposerait certainement le remplacement de ces allocations par un octroi accru de bourses d'études. En effet, alors que certains élèves issus de milieux aisés pourraient probablement poursuivre la formation qu'ils ont choisie avec un soutien financier familial, la plupart d'entre eux se trouveraient vraisemblablement devant des problèmes financiers difficilement supportables, soit qu'ils soient issus de milieux modestes, soit qu'ils entreprennent secondairement de telles formations en raison de vocations tardives à des moments où ils assument des charges familiales. Par ailleurs, une telle décision serait certainement mal comprise, sachant que les étudiants en médecine reçoivent pendant leurs stages cliniques obligatoires des indemnités de l'ordre de 660 francs par mois.

b) Raisons psychologiques: une telle suppression aurait un caractère absurde, alors qu'il y a encore deux à trois ans, de grandes campagnes de promotion des professions de la santé étaient effectuées dans toute la Suisse. En effet, certains cantons (Berne par exemple) offrent même un «salaire» mensuel à leurs élèves infirmiers(ères). Cette suppression favoriserait la désertion des élèves de nos écoles vers les cantons ne supprimant pas les allocations de formation. Ce fait serait certainement mal compris dans notre canton qui vient d'inaugurer une école pour soins infirmiers. De plus, une telle décision risquerait de démotiver les élèves en stage puisqu'ils deviendraient pratiquement les seuls étudiants à ne retirer aucun «bénéfice» de leurs efforts journaliers. Finalement, cette mesure toucherait particulièrement les femmes qui sont prédominantes dans ces écoles paramédicales.

c) Raisons liées à une modification de statut de ces élèves: le fait de considérer les élèves des écoles paramédicales comme des étudiants impliquera certainement une modification de leur statut, en particulier en ce qui concerne leurs horaires de travail et leurs droits aux vacances. Cette caractéristique pourrait aussi conduire à une modification de l'organisation des études avec répartition différente des périodes de cours et des périodes de stage. Il serait alors à craindre que survienne dans les hôpitaux une aggravation des problèmes de personnel, les élèves en fin de formation étant souvent comptés comme du personnel formé; ce fait pourrait imposer des revendications en ce qui concerne les dotations en effectifs. Nous pourrions aussi craindre que ce personnel, une fois formé,

revendique secondairement une reconsidération de leur fonction sur le plan salarial, leurs premiers salaires ne leur étant octroyés qu'à l'issue de leur formation, c'est-à-dire plus tardivement que ceux octroyés dans la plupart des autres formations non universitaires. Dans le même ordre d'idée, il ne serait pas exclu que les moniteurs accompagnant ces élèves se mettent à revendiquer le titre de professeur au moment où ils auraient à s'occuper d'étudiants. Finalement, ce changement de statut nous fait nous poser la question de savoir dans quelle mesure ce personnel en formation devrait dépendre de Départements de l'instruction publique et non plus de Départements de la santé.

Conclusions: les éléments développés nous conduisent aux questions suivantes:

1. Le Conseil d'Etat est-il favorable à une telle mesure?
2. Si oui, le Conseil d'Etat envisage-t-il l'octroi de bourses compensatoires ou l'introduction d'une indemnité comparable à celle octroyée aux étudiants en médecine?
3. Si oui, la Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons romands envisage-t-elle une modification de la réglementation des stages en collaboration avec la Croix-Rouge suisse, responsable de la formation des élèves concernés par cette mesure?
4. Quelles seraient les conséquences financières d'une telle opération?

Cosignataires: I. Opan-Du Pasquier et G. Jeanbourquin.

93.134

5 octobre 1993

Interpellation Gilles Attinger
Décentralisation de l'administration cantonale

– La récente décision du Conseil d'Etat relative à l'affectation nouvelle de Tivoli 5 – que nous saluons –;
– le rapport 93.030 du Conseil d'Etat évoquant le déplacement à La Chaux-de-Fonds du nouvel office AI « dans des locaux réservés à Espacité »;
– le rapport 93.031 du Conseil d'Etat évoquant le regroupement à La Chaux-de-Fonds, « dans un bâtiment à construire », des divers laboratoires CDAIT, SCPE, SNMTHI, ce dernier ayant fusionné avec l'ICT sous le nouveau label SIST,

nous conduisent à demander au Conseil d'Etat quel est l'état de situation du dossier de décentralisation de certains services, de manière exhaustive, pour l'ensemble de l'administration, avec les effets attendus à court et moyen termes.

Développement écrit

En septembre 1990, le souverain neuchâtelois refusait le projet de réorganisation et de décentralisation des services de l'Etat qu'avait approuvé le Grand Conseil.

En avril 1991, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport d'information décrivant les problèmes à résoudre, fixant des priorités de réalisations, et déclarait que chacune de ces priorités ferait l'objet d'un rapport détaillé au Grand Conseil, avec vote du peuple si nécessaire.

Le Conseil d'Etat précisait dans ce rapport « qu'il n'entendait pas éluder la décision du peuple en fractionnant le projet global ». Le législatif et le souverain conservaient ainsi la possibilité de s'exprimer. Le législatif cantonal a accepté cette manière de voir les choses à l'unanimité.

Au début de 1992, le Grand Conseil acceptait un premier paquet de mesures touchant Tivoli 16 et 22. Ce paquet restait dans le cadre des compétences financières du législatif.

Après ce premier paquet, le législatif attendait un nouveau rapport relatif à un deuxième paquet de mesures, dans le courant de 1993.

Il n'est nullement dans nos intentions de vouloir bousculer le Conseil d'Etat qui, aujourd'hui, a certainement d'autres tâches plus urgentes à résoudre. Cependant, pourrait-il dans un premier temps nous dire où il en est dans l'élaboration de ce deuxième paquet, quelles sont sa stratégie et ses priorités dans ce délicat dossier :

– Où sera localisé dorénavant la Caisse de pensions ?
– Quelle affectation sera donnée aux locaux réservés à Espacité ?
– Quelle justification donne-t-il au « nouveau bâtiment à construire » pour le SIST notamment ?

Dans un second temps, est-il prêt à présenter au Grand Conseil un nouveau rapport d'information qui pourrait notamment :

– faire état des résultats de la première étape réalisée à Tivoli 16 et 22 et de l'affectation des locaux libérés ;
– dresser un nouvel inventaire des problèmes qui se posent après l'acceptation ce printemps par le Grand Conseil de la loi d'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale ;
– donner un aperçu du contenu du deuxième paquet ? Celui-ci concernera-t-il notamment :
  a) le service de l'enseignement secondaire ;
  b) le service juridique ;
  c) le service de l'économie agricole ;
  d) le service de l'énergie ;
  e) la Caisse de pensions ;
  f) voire d'autres services ou offices ?

Il serait bon, pensons-nous, de couper court aux bruits et supputations de toutes sortes et de respecter dans cet important dossier la plus grande transparence eu égard au vote populaire de 1990.

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse et du rapport d'information qu'il voudra bien accepter de nous présenter dans les délais les meilleurs.

---

2. Motions (18)

91.109

25 mars 1991

Motion Bernard Soguel
Pouvoir régional

91.117

21 mai 1991

Motion Bernard Soguel (primitivement déposée par Paul-André Colomb)
Accroître notre mobilité

91.130

25 juin 1991

Motion du groupe des petits partis
Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques

91.137

30 septembre 1991

Motion Didier Berberat et Jeanne Philippin
Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

---

91.138 (→ 91.145)

30 septembre 1991

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

---

91.142

18 novembre 1991

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée par Christian Piguet)
Protection civile : une pause

91.145 (→ 91.138)

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Miserez
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis)

91.146

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat
Une prison de plus, moins de délinquants

92.104

6 février 1992

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel : défis et lacunes

---

92.120

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein temps sur le territoire francophone helvétique

---

92.121

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale

---

92.122

24 juin 1992

Motion du groupe des petits partis
Etat de l'offre en matière immobilière

92.127

5 octobre 1992

Motion Fernand Cuche (Lignières) (primitivement déposée par Gérard Berger)
Contrat-type pour le personnel forestier

92.134

18 novembre 1992

Motion Bernard Soguel
Restructuration et ouverture

93.103

1er février 1993

Motion Claude Borel
Fenêtres ouvertes sur la Suisse...

93.108

1er février 1993

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée sous forme de postulat)
Développement cantonal

93.122

28 juin 1993

Motion Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

Il devient de plus en plus évident que le chômage que connaît notre canton ne disparaîtra pas avec la crise économique, car il n'est pas de nature uniquement conjoncturelle.

En tant qu'employeur, l'Etat se doit de réfléchir à des mesures structurelles qui permettraient de réinsérer dans la vie économique des personnes ayant perdu leur emploi.

Les soussignés prient dès lors le Conseil d'Etat d'examiner, d'entente avec les associations professionnelles, dans quelle mesure une répartition différente du temps de travail (semaine de travail réduite de une à plusieurs heures, vacances supplémentaires, semestres sabbatiques, etc.), avec renégociation correspondante des salaires moyens et supérieurs, pourrait contribuer à la création d'emplois dans l'administration cantonale et le secteur paraétatique, et donc à la réduction du chômage.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : L. Matthey, J. Studer, B. Soguel, M. Schaffter, J.-J. Delémont, A.-C. Pétremand-Berger, J. Philippin, F. Berthoud, D. Berberat, G. Bochsler-Thiébaud, J.-J. Miserez, P. Willen, R. Jeanneret, B. Perret, J.-A. Maire, M. Blum, L. Vaucher, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-M. Monsch, M. Pauchard-Givord, A.-M. Cardinaux-Mamie, M.-A. Crelier-Lecoultre et Ch. Ruedin Fauché.

Urgence refusée le 6 octobre 1993.

93.132

4 octobre 1993

Motion Jacques-André Maire
Apprendre le tri des déchets à l'école

Il est de plus en plus évident que notre société doit se soucier de l'avenir de ses nombreux déchets. Selon une récente étude de la Commission nationale suisse pour l'UNESCO : « Plus des deux tiers du contenu de nos poubelles pourraient être valorisés d'une façon ou d'une autre. » Or, en mélangeant des déchets de bonne qualité avec des déchets toxiques, nous transformons le tout en ordures inutilisables ! Le tri à la source s'impose donc comme une nécessité si nous voulons remettre une bonne partie de nos déchets dans le cycle naturel ou dans le circuit économique.

Le tri des déchets à la source consiste en des comportements simples que tout individu jeune et sensibilisé au problème peut apprendre très facilement. L'apprentissage du tri des déchets par une personne d'âge mûr qui ne l'a pas pratiqué jusque-là implique par contre de gros efforts de sensibilisation et d'incitation. On ne change, en effet, pas du jour au lendemain des habitudes bien ancrées !

Convaincus de l'efficacité, à moyen terme, d'une éducation en la matière, dispensée entre autres par l'école, les soussignés prient le Conseil d'Etat, et plus particulièrement le département concerné, d'étudier :

– l'intégration officielle de la problématique des déchets dans les programmes scolaires de différents niveaux des formations dispensées dans notre canton ;
– en collaboration avec les communes : la mise en place de dispositifs permettant aux élèves de toutes les écoles du canton de pratiquer le tri des déchets à la source dans leur collège ;
– en collaboration avec les communes : la prise en charge adéquate des déchets triés dans les collèges ;
– l'encouragement de toute autre mesure susceptible de favoriser l'apprentissage du tri des déchets dans les écoles neuchâteloises.

Cosignataires : J.-J. Delémont, J.-J. Miserez, M. Schaffter, D. Berberat, M. Guillaume-Gentil-Henry, F. Gertsch, J.-M. Monsch, A. Buhler, Ch.-H. Pochon, L. Vaucher, P. Bonhôte, P. Willen, Ch. Ruedin Fauché, G. Bochsler-Thiébaud, M. Dusong, B. Duport, B. Bois, C. Borel, L. Matthey, J. Studer, F. Berthoud et A.-M. Cardinaux-Mamie.

ASSERMENTATION D'UNE DÉPUTÉE

Le président : – Suite à la démission de Mme Eva Leuenberger de son mandat de députée, nous allons procéder à l'assermentation de Mme Dora Barraud, institutrice, domiciliée à Cornaux, suppléante de la liste socialiste pour le collège de Neuchâtel, qui a accepté le siège devenu vacant par lettre du 11 octobre 1993.

Nous prions un huissier de faire entrer la nouvelle députée dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre Mme Dora Barraud.)

Madame la députée, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

Mme *Dora Barraud :* – Je le promets !

Le président : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée.

Mesdames et Messieurs les députés, vous avez été informé du déroulement de la séance de ce matin et nous en avons parlé au bureau du Grand Conseil. En effet, nous prendrons les rapports 93.028 « Procédure pénale » et 93.031 « Santé au travail ». Nous abordons maintenant le rapport 93.028, « Procédure pénale ».

PROCÉDURE PÉNALE 93.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
de trois projets de lois portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (exécution des peines et des mesures – protection et droits de la victime – organisation et compétences des juridictions pénales)

(Du 25 août 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La révision totale du code de procédure pénale neuchâtelois, qui est en chantier depuis de nombreuses années, ne pourra pas être menée à chef à bref délai. Ce constat n'a toutefois rien d'alarmant. Si elles sont certainement susceptibles d'amélioration, les dispositions qui régissent actuellement la procédure pénale dans notre canton ne donnent pas lieu à de trop grandes difficultés d'application.

L'acceptation par le Grand Conseil, le 20 novembre 1991, de la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont 91.143, du 18 novembre 1991, intitulée « Libération conditionnelle : mesures urgentes à prendre », l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1993, de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), du 4 octobre 1991, et la situation chronique d'engorgement que connaissent l'ensemble des juridictions pénales du canton nous contraignent cependant à vous soumettre aujourd'hui trois projets de révision partielle du code de procédure pénale neuchâtelois en matière :

– d'exécution des peines et des mesures ;
– de protection et de droits de la victime ;
– d'organisation et de compétence des juridictions pénales.

1. EXÉCUTION DES PEINES ET DES MESURES

Lors de sa séance du 20 novembre 1991, le Grand Conseil a accepté la motion suivante, non combattue :

91.143

18 novembre 1991

Motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont
Libération conditionnelle : mesures urgentes à prendre

Un drame qui s'est déroulé récemment dans notre canton a mis en lumière les graves lacunes du droit cantonal actuel en matière d'exécution des peines et mesures et de libération conditionnelle.

Il apparaît en effet que notre législation en matière de libération conditionnelle prévue dans le code de procédure pénale n'est pas – ou plus – satisfaisante lorsqu'il s'agit, pour une autorité judiciaire ou administrative, de prendre seule la responsabilité de décisions concernant la libération conditionnelle des condamnés et des internés, surtout lorsque ceux-ci présentent un danger sérieux pour la société.

Les motionnaires soussignés invitent le Conseil d'Etat à étudier très rapidement une modification du code de procédure pénale, sans attendre la refonte totale de celui-ci, afin que la compétence de prendre des décisions en matière de libération conditionnelle et de réintégration éventuelle des condamnés et internés qui ne respecteraient pas les conditions fixées lors de leur libération soit confiée, comme cela existe dans d'autres cantons voisins, non plus à une personne seule, mais à une commission de libération. Cette instance aurait à traiter des cas de personnes emprisonnées ou internées pour une longue durée ou pour certains types d'infractions, notamment celles contre la vie et l'intégrité corporelle et contre les mœurs. Elle pourrait par exemple être présidée par le chef du département de Justice et se composer des représentants du ministère public, du Tribunal cantonal, de médecins, d'avocats et toutes autres personnes proches des problèmes de criminalité.

Cosignataires : P. Jambé, P. Ingold, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-S. Dubois, C. Debrot, S. Mamie, J.-J. Miserez, P. Bonhôte et Ch.-H. Augsburger.

Le chef du département de Justice a dès lors constitué un groupe de travail restreint dirigé par le premier secrétaire du département, et comprenant un juge au Tribunal cantonal, le procureur général, le médecin cantonal et le chef du service juridique. Chargé de réfléchir sur le problème posé et d'élaborer la réponse que le Conseil d'Etat pourrait donner à la motion, le groupe de travail s'est réuni les 13 février, 8 et 30 avril 1992. Il a pris connaissance de la réglementation adoptée en la matière par d'autres cantons membres du Concordat romand d'exécution des peines, et s'est rapidement convaincu qu'il convenait de confier à une autorité spéciale les questions relevant de l'exécution des peines et des mesures dans les cas les plus lourds, notamment en ce qui concerne les délinquants anormaux. Il a ainsi préparé un avant-projet de loi portant modification du code de procédure pénale neuchâtelois, qui a été mis en consultation auprès des autorités judiciaires, des partis politiques et des milieux intéressés.

Le groupe de travail s'est réuni à nouveau les 29 septembre, 10 décembre 1992, 14 janvier et 24 février 1993 et, compte tenu du résultat de la consultation, il a préparé le projet qui vous est soumis aujourd'hui. Ce projet a pour objet la modification des articles 274 à 280 du code de procédure pénale neuchâtelois et l'institution d'une commission de libération parmi les autorités chargées de l'exécution des peines et des mesures prononcées par les autorités judiciaires pénales. Formellement, il supprime en outre la division en deux chapitres – dispositions générales (chapitre premier) et dispositions spéciales à l'exécution des peines, mesures de sûreté et autres mesures (chapitre II) – du livre cinquième du code, qui traite de l'exécution des jugements.

1.1. Procédure et recours

Les articles 274 et 275 du projet reprennent pour l'essentiel les dispositions actuelles des articles 275 et 276, mais en leur apportant certains compléments nécessaires. Il s'agit de dispositions générales en matière d'exécution des jugements pénaux.

En ce qui concerne la procédure et, plus spécialement, l'exercice du droit d'être entendu lors de l'exécution des peines et des mesures, le premier alinéa de l'article 274 tend à présenter l'ensemble du domaine considéré d'une manière plus complète, à défaut d'être exhaustive. Quant au deuxième alinéa, il prévoit que l'autorité compétente peut non seulement ordonner la comparution des intéressés, ou de certains d'entre eux, ou encore entendre des témoins et des experts, mais qu'il lui appartient de prendre toutes les informations prévues par la loi, et de requérir au besoin le préavis de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause.

Nous nous sommes demandé s'il convenait de prévoir une seule et même voie de recours contre l'ensemble des décisions prises en matière d'exécution des peines et des mesures, soit à la Cour de cassation pénale, soit au Tribunal administratif, ou s'il y avait lieu d'opérer une distinction selon qu'il s'agissait d'une décision prise par une autorité judiciaire ou par un département de l'administration cantonale, en ouvrant la voie du pourvoi à la Cour de cassation pénale dans le premier cas, celle du recours au Tribunal administratif dans le second. C'est cette dernière solution que nous avons finalement retenue. Il nous est en effet apparu que, même dans ce domaine, il convenait de s'en tenir aux principes généraux du droit cantonal en matière de procédure et de juridiction. Nous avons toutefois apporté une exception à ces principes en prévoyant que la Cour de cassation pénale, à l'instar du Tribunal administratif, pourrait statuer avec plein pouvoir d'examen. Il nous paraîtrait en effet difficilement admissible que le pouvoir d'examen de l'autorité de recours soit différent, selon que la décision attaquée émane d'un département ou d'une autorité judiciaire. Au demeurant, nous avons considéré que, sur ce point, la commission de libération devait être assimilée à une autorité judiciaire.

Le troisième alinéa de l'article 275 consacre enfin formellement la qualité du ministère public pour recourir en matière d'exécution des peines et des mesures.

1.2. Compétences du Conseil d'Etat

L'article 276 du projet reprend sans changement les dispositions actuelles de l'article 277.

1.3. Compétences du département

L'article 277 du projet reprend pour l'essentiel les dispositions actuelles des articles 278 et 279, qui traitent des compétences du département de Justice, d'une part, et, d'autre part, de celles du département de l'Intérieur s'agissant des mesures concernant les délinquants anormaux et le traitement des alcooliques et des toxicomanes. Le département n'aura cependant plus la compétence d'ordonner la libération conditionnelle des condamnés à la réclusion pour plus de cinq ans et des délinquants d'habitude internés, ou leur réintégration dans l'établissement. Ces décisions seront désormais du ressort de la commission de libération.

Le deuxième alinéa de l'article 277 institue en outre une compétence générale du département pour « toutes les questions qui peuvent surgir à propos de l'exécution des jugements et qui ne sont pas du ressort d'une autre autorité », ainsi que le prévoit actuellement l'article 274 pour le département de Justice.

1.4. Commission de libération

Les articles 278, 279 et 279 a du projet traitent successivement des compétences, de la composition et du fonctionnement de la commission de libération.

1.4.1. Compétences

La commission de libération exercera ses compétences dans trois domaines bien délimités :

- les condamnés à la réclusion pour plus de cinq ans ;
- les délinquants d'habitude internés ;
- les délinquants anormaux renvoyés dans un hôpital ou un hospice ou internés.

Elle n'aura donc pas à connaître du traitement ambulatoire des délinquants anormaux, du traitement des alcooliques et des toxicomanes, ou du placement des jeunes adultes en maison d'éducation au travail. Sa vocation s'inscrit en effet dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures les plus graves, en particulier celles qui frappent les délinquants dangereux pour la

société. Il peut cependant arriver que l'exécution d'une peine privative de liberté de moins de cinq ans se révèle particulièrement délicate en raison de la personnalité du condamné ou de la nature des infractions commises. De tels cas sont en principe du ressort du département, mais avec l'accord du ministère public, celui-ci pourra décider d'en charger la commission de libération.

Dans sa sphère de compétence, la commission de libération sera appelée à ordonner la libération conditionnelle, éventuellement à l'essai, ainsi que la réintégration dans l'établissement. Elle se prononcera également sur les congés. C'est elle qui pourra proposer au juge de mettre fin à l'internement des délinquants d'habitude avant l'expiration de sa durée minimum, et c'est elle qui mettra fin au placement d'un délinquant anormal dans un hôpital ou un hospice, ou à son internement, après avoir constaté que la cause en a disparu.

1.4.2. Composition

En tant qu'autorité de décision dans un domaine particulièrement sensible, la commission de libération doit être compétente et efficace. Il importe dès lors qu'elle soit composée d'un nombre restreint de personnes spécialement qualifiées. L'article 279 du projet prévoit ainsi une commission de cinq membres, comprenant un juge de carrière, qui la préside, le médecin cantonal, le chef du service chargé de l'exécution des peines, un assistant social et un avocat. Le ministère public n'en fait pas partie. En matière d'exécution des peines et des mesures, son rôle naturel consiste à préaviser les mesures à prendre, cas échéant à recourir pour assurer l'application de la loi et la protection des individus, et non à exercer lui-même le pouvoir de décision.

1.4.3. Fonctionnement

En ce qui concerne le fonctionnement de la commission, l'article 279 a du projet n'appelle pas de commentaires particuliers.

1.5. Compétences des autorités judiciaires

Pour tenir compte des compétences attribuées à la commission de libération, l'article 280 du projet modifie les dispositions actuelles des chiffres 1 et 2 de l'article 280, en ce sens que le président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause est compétent pour prendre les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge selon la loi (ch. 1), et celles qui incombent à l'autorité compétente selon la loi et qui ne sont pas attribuées au département ou à la commission de libération par les articles 277 et 278 (ch. 2). Les chiffres 3 à 5 de l'article 280 demeurent en revanche sans changement.

2. PROTECTION ET DROITS DE LA VICTIME

Le 2 décembre 1984, le peuple et les cantons suisses ont accepté l'article 64 ter de la Constitution fédérale, qui charge la Confédération et les cantons de veiller à ce que les victimes d'infractions contre la vie et l'intégrité corporelle bénéficient d'une aide. En exécution de ce mandat constitutionnel, l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), du 4 octobre 1991, entrée en vigueur le 1er janvier 1993.

Telle qu'elle est prévue par les nouvelles dispositions du droit fédéral, l'aide aux victimes d'infractions s'applique à « toute personne qui a subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique (victime), que l'auteur ait été ou non découvert ou que le comportement de celui-ci soit ou non fautif » (art. 2 LAVI). Elle s'articule autour de trois axes :

– les conseils et l'assistance aux victimes ;

– la protection et le renforcement des droits de la victime dans la procédure pénale ;

– l'indemnisation et la réparation morale.

Par décret du 18 novembre 1992, le Grand Conseil a autorisé le Conseil d'Etat à édicter, par voie d'arrêté, avec effet au 1er janvier 1993, les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions, notamment en ce qui concerne :

a) l'organisation des centres de consultation ;

b) la désignation des autorités compétentes et la procédure en matière d'indemnisation et de réparation morale.

En exécution de ce mandat, le Conseil d'Etat a pris, le 17 février 1993, un arrêté concernant l'exécution provisoire de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions. Mais cet arrêté ne touche pas aux dispositions du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP). Comme il l'indiquait dans son rapport du 28 septembre 1992, le Conseil d'Etat a considéré, s'agissant de la protection et des droits de la victime dans le procès pénal, que les nouvelles dispositions du droit fédéral étaient directement applicables et que l'adaptation formelle de la procédure cantonale ne revêtait aucun caractère d'urgence. Cette adaptation n'en demeure pas moins nécessaire. Le code de procédure pénale constitue un texte de référence dans le canton, et il doit effectivement saisir l'ensemble de la matière, de manière formelle, en tenant compte des exigences particulières du droit fédéral.

Un avant-projet a été mis en consultation auprès des autorités judiciaires, des partis politiques et des milieux intéressés. Le projet que nous vous soumettons aujourd'hui tient compte des observations qui ont été formulées.

2.1. Action civile (art. 25, 26 et 227)

Selon la règle actuellement en vigueur (art. 26, al. 1, CPP), l'action civile ne peut être portée devant le juge pénal si le montant des indemnités réclamées permet un recours en réforme au Tribunal fédéral, c'est-à-dire lorsque la valeur litigieuse atteint 8000 francs. Cette règle ne répond pas aux exigences du droit fédéral (art. 9 LAVI). Aussi, l'article 26 du projet prévoit-il de la conserver en tant que principe (al. 1), et d'instituer une exception à ce principe lorsque l'action civile a pour objet la réparation d'une atteinte directe à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique de la victime (al. 2).

Il nous a paru également utile de mentionner formellement à l'article 25 que l'action civile pouvait être intentée en même temps, mais aussi devant le même juge que l'action pénale, en précisant qu'elle ne pouvait être portée devant le juge pénal avant que l'affaire ait été renvoyée devant un tribunal de jugement. L'action civile n'aurait en effet aucun sens durant l'instruction. Nous proposons au demeurant que le juge pénal puisse refuser de se saisir de l'action civile, non pas lorsqu'elle présente des difficultés exceptionnelles, comme le prévoit l'article 26, alinéa 2, CPP, ce qui est très vague, mais lorsque son instruction exigerait un travail disproportionné, sans rapport avec le jugement pénal.

En ce qui concerne l'instruction de l'action civile, l'article 227, alinéa 2, CPP renvoie aux dispositions du code de procédure civile sur la procédure orale. Cette règle se justifie parfaitement lorsque la valeur litigieuse ne dépasse pas 8000 francs. Mais dans la mesure où, en matière d'aide aux victimes d'infractions, l'action civile pourra porter sur des montants notablement plus importants, il convient de s'en tenir aux règles ordinaires de la procédure civile, sans référence spéciale à la procédure orale.

2.2. Droits de la victime (art. 74, 130 a et 173)

Parmi les dispositions concernant les opérations de l'instruction, le code de procédure pénale neuchâtelois consacre un chapitre aux droits des parties. Nous proposons d'introduire dans ce chapitre un nouvel article 130 a traitant des droits de la victime, tels qu'ils sont définis aux articles 5, alinéas 4 et 5, et 6, alinéa 4, LAVI. Nous proposons également de compléter l'article 74, alinéa 1, CPP en y ajoutant les dispositions prévues à l'article 5, alinéa 3, LAVI en matière de publicité des audiences, et d'introduire à l'article 173, alinéa 2, CPP, qui règle l'examen corporel des personnes non prévenues, les restrictions propres à assurer la protection de la victime, conformément aux exigences du droit fédéral.

2.3. Audition des témoins (art. 144 et 147)

Nous proposons de compléter l'article 144 CPP, en y introduisant la règle prévue à l'article 7, alinéa 1, LAVI, selon laquelle la victime peut se faire accompagner d'une personne de confiance lorsqu'elle est interrogée en tant que témoin ou personne appelée à fournir des renseignements, et de faire

figurer parmi les personnes autorisées à refuser de témoigner, selon l'article 147 CPP, les victimes d'atteintes directes à leur intégrité corporelle, sexuelle ou psychique, s'agissant des faits qui concernent leur sphère intime, conformément à l'article 7, alinéa 2, LAVI.

Et nous saisissons l'occasion pour proposer en outre une modification formelle de l'article 144, alinéa 2, CPP, en prévoyant que si la personne citée en témoignage est dans l'impossibilité de comparaître pour des raisons de santé, le juge l'entend au lieu où elle se trouve, et non plus qu'il « se transporte en sa demeure pour recueillir sa déposition ».

2.4. Composition du tribunal (art. 194)

L'article 10 LAVI dispose que la victime d'une infraction contre l'intégrité sexuelle peut exiger que le tribunal appelé à juger comprenne au moins une personne du même sexe qu'elle, et nous proposons qu'elle puisse faire usage de ce droit, à l'audience préliminaire, lors du tirage au sort des jurés appelés à siéger au tribunal correctionnel ou à la Cour d'assises (art. 194 CPP). Nous avons en revanche renoncé à traiter la question pour les cas – vraisemblablement rares – où une infraction contre l'intégrité sexuelle serait renvoyée devant le tribunal de police. Nous ne sommes en effet pas certain que l'article 10 LAVI soit applicable lorsque le tribunal est constitué d'un juge unique et, si tel devait être le cas, nous aurions quelques doutes quant à la compatibilité de cette exigence avec la garantie fondamentale du procès équitable. Il appartiendra donc à la jurisprudence de trancher.

Nous observons cependant que si l'article 10 LAVI doit effectivement garantir que la sensibilité particulière de la victime d'une infraction contre l'intégrité sexuelle soit représentée au tribunal et, partant, entendue et prise en compte lors du jugement, il ne saurait en revanche avoir pour conséquence que la victime puisse exiger que cette sensibilité y soit seule représentée en cas de juge unique. Quoi qu'il en soit, nos institutions s'accommoderaient mal d'une disposition qui permettrait à une partie de choisir son juge.

Sur le plan formel, par souci de cohérence, nous proposons de mentionner à l'article 194, alinéa 1, CPP la période de fonction judiciaire, conformément aux dispositions de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, plutôt que la période administrative.

2.5. Participation aux débats et droit de recours (art. 223 et 243)

L'article 223 CPP dispose que, devant le tribunal correctionnel ou la Cour d'assises, le plaignant n'est admis à plaider que s'il est assisté d'un avocat ou s'il s'est constitué partie civile. Cette restriction du droit de parole ne nous paraît pas justifiée, notamment en ce qui concerne les victimes d'atteintes directes à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique. Nous en proposons dès lors la suppression.

Selon l'article 243 CPP, la voie du pourvoi en cassation n'est ouverte au plaignant que dans les causes de police, lorsque le ministère public n'est pas intervenu aux débats et pour autant que l'infraction soit poursuivie sur plainte, au sens des articles 28 et suivants du code pénal suisse. Cette disposition n'est pas conforme à l'article 8, alinéa 1, lettre *c*, LAVI, qui confère à la victime le droit de former contre le jugement les mêmes recours que le prévenu, si elle était déjà partie à la procédure auparavant et dans la mesure où cette sentence touche ses prétentions civiles ou peut avoir des effets sur le jugement de ces dernières. Nous ne pensons cependant pas qu'en procédure pénale, c'est-à-dire dans un domaine relevant du droit public et soumis à la maxime d'office, il y ait lieu « d'introduire une réelle égalité entre les parties à la procédure en accordant au plaignant les mêmes droits de recours qu'au prévenu », comme cela a été proposé dans la consultation. L'action pénale est exercée par le ministère public, au nom et dans l'intérêt de la société, et la plupart des infractions se poursuivent d'office. C'est le ministère public qui a la charge de l'accusation lors des débats, et c'est à lui qu'il appartient de veiller à l'application de la loi pénale, cas échéant par la voie du pourvoi en cassation. A ses côtés, le plaignant prend en quelque sorte l'attitude d'accusateur privé, et sa participation revêt un caractère accessoire. En outre, sa position dans la procédure n'est en rien comparable à celle du prévenu. Plaignant et prévenu ne se trouvent pas dans la situation des parties à un procès civil. Il s'ensuit que le plaignant ne peut invoquer l'égalité de traitement pour prétendre exercer les mêmes droits que le ministère public et le prévenu. Il n'y a d'ailleurs pas lieu de reconsidérer ici toute la problématique du pourvoi en cassation, mais uniquement de satisfaire aux exigences du droit fédéral en la matière.

Dans ces conditions, nous proposons d'ouvrir la voie du pourvoi en cassation au plaignant :

a) lorsque l'infraction est poursuivie sur plainte ;

b) s'il se plaint d'une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique et que le jugement pénal peut avoir des effets sur le règlement de ses prétentions civiles ;

et dans la mesure où il ne paraît pas nécessaire de reconnaître une voie de droit à une partie qui s'est jusque là désintéressée de la procédure, nous avons encore posé la condition que le plaignant soit intervenu aux débats.

3. ORGANISATION ET COMPÉTENCES DES JURIDICTIONS PÉNALES

La situation d'engorgement que connaissent les juridictions pénales dans leur ensemble montre que l'organisation judiciaire et la procédure ne sont plus adaptées aux conditions actuelles et doivent être revues rapidement.

L'exemple des tribunaux de police est à cet égard particulièrement révélateur. Les statistiques annuelles révèlent en effet que les dossiers non traités en fin d'année augmentent régulièrement ; en 1992, sur un total de 3201 dossiers reçus dans l'année, à quoi s'ajoutent les 1079 dossiers en cours au 1er janvier 1992, seuls 3054 d'entre eux ont pu être liquidés et 1226 sont restés en souffrance, soit 38 % environ des nouveaux dossiers. Cela signifie une prolongation considérable des délais de jugement, de sorte qu'il n'est pas rare qu'une infraction aux règles de la circulation routière, par exemple, vienne en jugement un an après les faits. Cette situation n'est pas satisfaisante, aussi bien pour les justiciables qui ont le droit d'être jugés dans les meilleurs délais que pour les tribunaux qui constatent souvent une difficulté croissante à administrer les preuves au fur et à mesure de l'écoulement du temps.

Nous vous proposons donc de procéder à la révision des dispositions qui concernent d'une part le mandat de répression, en l'élargissant aux ordonnances pénales, et d'autre part les compétences des autorités judiciaires pénales. Tout en restant extrêmement restreinte, et en ne remettant pas en cause les principes fondamentaux qui régissent la procédure pénale neuchâteloise, cette révision entraînerait un allégement important des tâches des autorités concernées et par conséquent une accélération sensible du traitement de nombreux dossiers. Plusieurs cantons ont d'ailleurs procédé à des révisions allant dans un sens identique, qu'il s'agisse de mesures ponctuelles comme à Genève ou au contraire de mesures intégrées dans une révision plus large comme dans le Jura. Des révisions touchant ces domaines sont en cours dans d'autres cantons, notamment à Berne et à Fribourg.

Un avant-projet de loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois a été mis en consultation auprès des autorités judiciaires, des partis politiques et des milieux intéressés. Le projet que nous vous soumettons aujourd'hui tient compte des observations qui ont été formulées.

3.1. Ordonnance pénale

Il s'agit d'une procédure de même nature que le mandat de répression, mais dont le champ d'application est élargi. L'ordonnance pénale peut être définie comme une proposition de sanction brièvement motivée émanant de l'Etat et intervenant en dehors de toute audience. Le prévenu peut s'y soumettre, et ainsi accepter d'être jugé en procédure simplifiée. Il peut aussi y former opposition dans le délai légal en exigeant alors que la cause soit jugée en procédure ordinaire après débats. Si l'ordonnance n'est pas frappée d'opposition dans le délai, elle perd son caractère provisoire et procédural et constitue alors un jugement définitif et exécutoire.

Ni la Constitution fédérale ni la Convention européenne des droits de l'homme ne s'opposent à la procédure de l'ordonnance pénale, dans la mesure où le prévenu peut provoquer la procédure ordinaire et obtenir ainsi,

sur simple manifestation de volonté, un « contrôle judiciaire final ». On peut relever sur ce point le caractère extrêmement peu formaliste de l'opposition, puisque, selon l'article 13 du projet, une simple déclaration écrite, même non motivée, suffit pour déclencher la procédure ordinaire, pour autant qu'elle soit déposée dans un délai de vingt jours, lui aussi suffisamment large pour permettre la réflexion nécessaire. En outre, la faculté de former opposition avec la mention que l'ordonnance devient exécutoire à défaut d'opposition doit toujours figurer sur l'ordonnance (art. 12). L'ordonnance frappée d'opposition recevable vaut ordonnance de renvoi devant le tribunal de police (art. 13, al. 2).

Actuellement, la procédure du mandat de répression n'est applicable que dans les cas où l'auteur de l'infraction ne peut encourir une amende supérieure à 400 francs. Nous proposons de l'étendre, sous forme d'ordonnance pénale, aux amendes et aux peines privatives de liberté avec ou sans sursis ne dépassant pas trois mois dans les cas où les faits sont suffisamment établis (art. 11). Ces peines figurent dans la moyenne des peines pouvant être infligées par voie d'ordonnance dans les cantons qui nous entourent ; celles-ci vont, par exemple, de quinze jours d'emprisonnement avec ou sans sursis et/ou une amende jusqu'à 5000 francs dans le canton du Jura (code de procédure pénale du 13 décembre 1990) à six mois d'emprisonnement pouvant être cumulés avec une amende à Genève (loi modifiant le code de procédure pénale du 30 avril 1993). A l'exception de la confiscation (art. 58 CP) et de la dévolution à l'Etat (art. 59 CP), les peines accessoires et les mesures sont exclues du champ d'application de l'ordonnance pénale. Ces sanctions nécessitent en effet un examen de la situation personnelle du prévenu incompatible en principe avec cette procédure simplifiée. Pour les mêmes raisons, l'ordonnance pénale est exclue, comme dans le projet de révision du code de procédure pénale bernois, s'il y a lieu d'examiner la révocation d'un sursis (lettre *c*). Elle est également exclue lorsque le lésé a manifesté par écrit sa volonté de faire valoir des réclamations civiles devant le juge pénal et dont celui-ci peut connaître (lettre *b*), ainsi que pour les infractions qui ne se poursuivent que sur plainte (lettre *a*). Il paraît en effet nécessaire, dans ce dernier cas, que le juge saisi de la cause puisse effectivement tenter la conciliation à l'audience, comme l'exigent les articles 116 et 187 du code de procédure pénale. Nous avons toutefois prévu une exception, comme cela a été suggéré lors de la consultation, dans les cas où les infractions qui ne se poursuivent que sur plainte se trouvent en concours avec des infractions se poursuivant d'office. Le prévenu encourt en effet une peine, quel que soit le résultat de la tentative de conciliation. La procédure de l'ordonnance pénale est enfin également exclue lorsque l'auteur de l'infraction n'a pas de domicile connu (lettre *d*).

Selon les cantons, la compétence de décerner des ordonnances pénales appartient soit au juge d'instruction, soit au juge de police ou encore au ministère public, voire à deux ou trois de ces autorités. Nous sommes d'avis que, dans notre canton, cette compétence doit être réservée au ministère

public, ce qui permet de maintenir le système de la procédure pénale neuchâteloise actuelle dans ses principes. Selon ce système, l'action pénale est exercée par le ministère public exclusivement. Donner aux juges d'instruction la compétence de rendre des ordonnances pénales aurait au surplus pour conséquence de les charger d'affaires de peu de gravité dont ils n'ont pas à connaître actuellement. La possibilité de confier la compétence de prononcer des ordonnances pénales à deux autorités, le ministère public et les juges d'instruction, jugée peu opportune, a été écartée.

D'après les estimations effectuées, environ la moitié des causes de police pourraient être liquidées par voie d'ordonnance pénale, soit 1500 affaires supplémentaires par rapport à aujourd'hui, ce qui représente une décharge considérable pour les tribunaux de police. En 1992, sur presque 18.000 mandats de répression notifiés, seuls 511 (soit 3,5 %) ont fait l'objet d'une opposition. Il est permis de penser que la proportion d'oppositions concernant les ordonnances pénales pourrait être légèrement plus forte, tout en restant cependant modeste si l'on en croit les expériences faites dans les cantons comparables au nôtre. A Genève par exemple, en 1988, sur 3001 ordonnances décernées par les juges d'instruction, seules 107 ont fait l'objet d'une opposition, soit 3,57 %. L'ordonnance pénale représentera ainsi un allégement global important pour les autorités judiciaires, en particulier pour les tribunaux de police grâce à la suppression de nombreuses audiences et à la motivation beaucoup plus succincte des ordonnances pénales.

3.2. Compétence des juridictions pénales

Dans la mesure où l'ordonnance pénale déchargera fortement les tribunaux de police, nous vous proposons de leur confier un certain nombre d'affaires relevant actuellement des tribunaux correctionnels, eux-mêmes prenant en charge un certain nombre de dossiers aujourd'hui déférés à la Cour d'assises, qui garderait ainsi son caractère de juridiction saisie exceptionnellement dans les cas les plus graves. Ce rehaussement des compétences apporterait un allégement du fonctionnement judiciaire d'une importance certaine, sans qu'il en résulte une diminution substantielle des garanties dues aux justiciables ; une amélioration des délais de jugement devrait au contraire en être attendue.

Il faut se rappeler que le nombre des dossiers renvoyés aux tribunaux de police a passé de 2588 en 1985, à 3095 en 1988 pour atteindre 3201 en 1992. De même, les causes renvoyées aux tribunaux correctionnels ont augmenté sensiblement ces dernières années, passant de 107 à 167 entre 1988 et 1992. Enfin en 1992, 16 affaires ont été renvoyées en Cour d'assises, chiffre jamais atteint auparavant (entre 4 et 8 les années précédentes). A cela s'ajoutent les facteurs d'aggravation résultant d'un nombre parfois important de prévenus (7 ou 8 par affaire), souvent de langue étrangère, ce qui nécessite la présence d'interprètes. C'est pourquoi nous vous proposons d'étendre les compétences des tribunaux de police aux peines d'emprisonnement jusqu'à

six mois (art. 44) et celles des tribunaux correctionnels aux peines de réclusion jusqu'à cinq ans (art. 43). Comme en ce qui concerne l'ordonnance pénale, ces compétences sont comparables à celles fixées dans les cantons qui connaissent un système voisin du nôtre (Vaud : tribunal criminel : plus de six ans de réclusion ; tribunal correctionnel : plus de trois mois d'emprisonnement et moins de six ans de réclusion ; tribunal de police : jusqu'à trois mois d'emprisonnement / Jura : cour criminelle : plus de cinq ans de réclusion ; tribunal correctionnel : plus de six mois d'emprisonnement et moins de cinq ans de réclusion ; juge unique : moins de six mois d'emprisonnement / Projet de révision du code de procédure pénale bernois, président de tribunal : moins d'un an de peine privative de liberté ; tribunal d'arrondissement : plus d'un an de peine privative de liberté). Il est également prévu que le tribunal de police puisse ordonner des traitements ambulatoires, ce qui n'est pas le cas actuellement. Il s'agit là de mesures importantes, que le juge prend dans l'intérêt du délinquant comme dans celui de la société, mais qui n'impliquent pas une si grande atteinte aux droits de la personne que la compétence du juge unique devrait être exclue. Nous proposons enfin que dans la mesure où le régime d'exécution des peines sous forme de semi-détention a été étendu aux peines privatives de liberté d'une durée de trois à six mois, la limite fixée à l'article 283 pour l'exécution immédiate du jugement soit aussi portée de trois à six mois, ce qui correspondrait d'ailleurs aux nouvelles compétences du tribunal de police.

3.3. Renforcement du ministère public

Avec un procureur à plein temps, un substitut à mi-temps et un suppléant, l'effectif du ministère public neuchâtelois est de loin le plus faible de Suisse romande, à l'exception du canton du Jura, et c'est un euphémisme de dire que ses forces n'ont pas suivi l'augmentation du nombre des causes qui lui ont été soumises ces dernières années. Entre 1988 et 1992, le nombre total des affaires a passé de 24.964 à 32.523, les mandats de répression de 14.058 à 17.930, les renvois au Tribunal correctionnel et en Cour d'assises, respectivement de 107 à 167 et de 7 à 16, les ordonnances de classement et de non-lieu de 625 à 990. Au demeurant, les affaires renvoyées devant les tribunaux siégeant avec le concours de jurés exigent du ministère public une étude approfondie des dossiers, la rédaction de projets d'actes d'accusation et surtout sa présence aux audiences. Et à ces tâches traditionnelles, s'en ajoutent d'autres moins connues telles que l'intervention au nom de l'ordre public dans certaines procédures civiles (annulations de mariage), la surveillance des hôpitaux psychiatriques de concert avec le médecin cantonal (visites trimestrielles) et la concertation régulière avec les juges d'instruction, l'état-major de la police cantonale et les chefs de service de l'administration susceptibles de représenter le ministère public dans certains domaines (médecin cantonal, inspecteur cantonal du travail, inspecteur de la pêche et de la chasse, etc.). On peut ainsi affirmer sans exagération que le ministère public arrive aujourd'hui à saturation.

L'introduction de l'ordonnance pénale, si elle est de nature à décharger les tribunaux de police, représentera évidemment une charge supplémentaire pour le ministère public, qu'il ne pourra assumer sans la désignation d'un substitut à plein temps. On remarquera que ces dernières années la seule augmentation du nombre des affaires a justifié la création de nouveaux postes de magistrats, aussi bien au Tribunal cantonal que dans les grands districts. Par ailleurs, deux magistrats pourront également mieux suivre les dossiers pendant la phase de l'instruction et intervenir, le cas échéant, comme partie en sollicitant par exemple l'administration de certaines preuves. Enfin, un substitut à plein temps, sans attaches, notamment, avec le barreau ou le notariat, a l'avantage de présenter au public une image plus claire et résout du même coup le problème des récusations systématiques dans un certain nombre d'affaires sensibles. Sur le plan formel, la désignation d'un substitut à plein temps nécessite la modification de l'article 27 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, qui traite de l'incompatibilité de fonction.

Il est difficile d'évaluer avec précision si le demi-poste supplémentaire sera suffisant pour absorber la nouvelle tâche attribuée au ministère public. On peut cependant supputer à environ 1500 le nombre d'affaires qui pourront être liquidées par l'ordonnance pénale. Si l'on tient compte du temps d'étude des dossiers et de la rédaction des décisions, fût-elle sommaire et assistée par l'informatique, l'augmentation proposée paraît raisonnable.

Quant au personnel, il est évident que la surcharge actuelle l'atteint de la même manière. A cela s'ajoutent des tâches naguère exécutées par la police cantonale et que cette dernière a abandonnées dans le cadre de sa restructuration. L'introduction de l'ordonnance pénale, qui nécessitera un important travail dactylographique, justifie à n'en pas douter la création d'un poste supplémentaire, qui pourrait d'ailleurs être récupéré sur la dotation des tribunaux de district qui bénéficieront, eux, d'un allégement de leur charge.

4. MOTION PIERRE HIRSCHY, DU 16 DÉCEMBRE 1985

Lors de sa séance du 15 octobre 1986, le Grand Conseil a accepté la motion amendée suivante, non combattue :

85.152

16 décembre 1985

Motion Pierre Hirschy
Protection de l'enfance

Dans le but de donner une suite concrète au rapport du Conseil d'Etat concernant la protection de l'enfance, les députés soussignés prient le Conseil d'Etat d'étudier sans retard des modifications du code de procédure pénale dans le sens d'une meilleure coordination entre les

organismes chargés de l'exécution des jugements et d'une réglementation plus sévère des congés pour les délinquants sexuels.

Il conviendrait par ailleurs de réexaminer le rôle joué par les experts, aussi bien dans le cadre de l'instruction que dans celui de l'exécution des peines.

Dans le rapport du Conseil d'Etat, en page 8, il est rappelé que le droit suisse permet de punir sévèrement les pédophiles. Malheureusement, il est également constaté que la loi est difficile à appliquer. Nous le déplorons et espérons que notre justice veille à une application plus rigoureuse du code pénal suisse.

Nous prions également le Conseil d'Etat d'envisager un meilleur soutien aux victimes et à leur famille. Certaines associations se consacrant à ce problème pourraient, dans cet effort, apporter une contribution positive.

Enfin, le Conseil d'Etat est invité à intervenir au niveau romand en vue d'accélérer la création à Genève d'un établissement carcéral thérapeutique pour les délinquants sexuels et en vue de trouver, dans cette attente, une solution transitoire satisfaisante.

Cosignataires : H.-J. Haussener, G. Attinger, C. Bugnon, J.-P. Authier, R. Graber, P. Comina, J. Grédy, H.-L. Vouga, P. Hubert, J.-M. Delbrouck, F. Besancet, J.-P. Ruedin, P. de Montmollin, R. Ummel, M.-A. Gueissaz, G. Rebetez, G. Jeanbourquin, C. Bernoulli, P. Mauler, P. Kipfer, Ch.-A. Kaufmann, G. Piaget, C.-G. Bourquin, J. de Montmollin, F. Châtelain, L. Chollet, H. Widmer, H. Schär et J. Balmer.

Les nouvelles dispositions proposées en ce qui concerne l'exécution des peines et des mesures répondent aux préoccupations des auteurs de la motion.

5. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir montré les raisons pour lesquelles nous vous soumettons aujourd'hui trois projets de lois portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois. S'ils ont tous les trois pour objet la révision partielle du même code, ces projets ne sont pas issus de la même réflexion. Ils ont chacun leur propre raison d'être, et poursuivent des objectifs différents. Ils sont ainsi indépendants les uns des autres.

En ce qui concerne l'exécution des peines et des mesures, nous tenons en outre à observer que la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont, qui est à l'origine du premier projet qui vous est soumis, se réfère expressément à « un drame qui s'est déroulé récemment dans notre canton ». De tels drames sont sans doute inacceptables. Ils sont malheureusement inhérents à la nature humaine, avec ses déviances et ses perversités. Quel que soit leur degré de perfection, les institutions mises en place ne parviendront jamais à en empêcher totalement et définitivement le renouvellement.

Pour l'ensemble des motifs exposés, nous vous prions en conclusion de bien vouloir prendre le présent rapport en considération, puis adopter les trois projets de lois ci-après et classer la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont 91.143, du 18 novembre 1991, intitulée « Libération conditionnelle : mesures urgentes à prendre », ainsi que la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, intitulée « Protection de l'enfance ».

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

Neuchâtel, le 25 août 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (exécution des peines et des mesures)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète :

Article premier Les articles 274 à 280 du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes[1]:

Livre cinquième : De l'exécution des jugements

Procédure

Art. 274 [1] L'autorité appelée *à prendre une décision concernant l'exécution d'une peine ou d'une mesure, notamment en matière de libération conditionnelle ou à l'essai, de réintégration,* de révocation de sursis ou de conversion d'amende en arrêts, ne peut statuer sans avoir préalablement invité les intéressés à présenter leurs observations, s'ils peuvent être atteints. *Elle doit en outre leur rappeler qu'ils ont le droit de se pourvoir d'un défenseur.*

[2] L'autorité peut ordonner la comparution des intéressés, ou de *certains* d'entre eux. Elle peut entendre des témoins et des experts. *Elle prend les informations prévues par la loi et requiert au besoin le préavis de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause.*

[3] Elle prononce également sur les frais.

[4] Sa décision est communiquée par écrit aux intéressés, ainsi qu'à l'autorité chargée de l'exécuter.

Recours

Art. 275 [1] En matière d'exécution des jugements, les décisions des autorités judiciaires *et de la commission de libération peuvent faire l'objet d'un pourvoi à la Cour de cassation pénale, qui statue en Chambre du conseil, avec plein pouvoir d'examen. Les articles 244 à 248, 251, alinéa premier, et 254 du présent code sont applicables par analogie.*

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

[2] Les décisions du département *désigné par le Conseil d'Etat* peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

[3] *Le ministère public a qualité pour recourir.*

Compétences du Conseil d'Etat

Art. 276 Le Conseil d'Etat est compétent pour :

1. désigner les établissements publics et privés servant à l'exécution des peines et autres mesures privatives de liberté ;
2. conclure les conventions nécessaires pour confier à d'autres cantons les condamnés, objets d'une peine ou d'une mesure qui ne peut être exécutée dans le canton de Neuchâtel ;
3. élaborer les règlements des prisons du canton ;
4. pourvoir à l'organisation du patronage ;
5. édicter, si besoin est, les prescriptions en application de l'article 37, chiffre 3, alinéa 3, du code pénal suisse, s'il ne délègue pas ce pouvoir à un département.

Compétences du département

Art. 277 [1] Le département *désigné par le Conseil d'Etat (ci-après : le département)* est compétent pour :

1. exécuter la décision du juge prononçant *une peine privative de liberté, une mesure de sûreté, le placement en maison d'éducation au travail, une peine accessoire ou une autre mesure* ;
2. *désigner les établissements où s'exécutent les peines et les mesures prononcées par le juge, et exercer la surveillance de ces établissements ;*
3. ordonner les placements et les transferts des condamnés à la réclusion et à l'emprisonnement et des jeunes adultes placés en maison d'éducation au travail dans les établissements prévus aux articles 37, chiffre 2, alinéa 3, et chiffre 3, alinéa 2, et 100 bis, chiffre 4, du code pénal suisse ;
4. prendre les dispositions prévues à l'article 40 du code pénal suisse *lors de l'exécution des peines privatives de liberté et, en tant que le but de la mesure le permet, lors de l'exécution de mesures de sûreté ou du placement en maison d'éducation au travail* ;
5. ordonner la libération conditionnelle des condamnés à la réclusion *pour cinq ans au plus* ou à l'emprisonnement, ainsi que leur réintégration dans l'établissement ;
6. statuer sur l'attribution du pécule, s'il ne délègue pas ce pouvoir au patronage ou à la direction de l'établissement pénitentiaire ;

7. recevoir les demandes et présenter les requêtes d'extradition lorsqu'elles se fondent sur un jugement définitif et exécutoire ;
8. statuer sur l'exécution des sanctions au sens de la loi fédérale d'entraide internationale en matière pénale ;
9. présenter des requêtes d'exequatur à l'adresse d'Etats étrangers.

[2] Il se prononce en outre sur toutes les questions qui peuvent surgir à propos de l'exécution des jugements et qui ne sont pas du ressort d'une autre autorité.

Commission de libération a) compétences

Art. 278 [1] La commission de libération est compétente pour :

1. *ordonner la libération conditionnelle des condamnés à la réclusion pour plus de cinq ans, ou celle de condamnés à d'autres peines si le département le décide avec l'accord du ministère public, ainsi que leur réintégration dans l'établissement ;*
2. *ordonner la libération conditionnelle des délinquants d'habitude internés, ainsi que leur réintégration dans l'établissement, et proposer au juge de mettre fin à l'internement des délinquants d'habitude avant l'expiration de sa durée minimum ;*
3. *ordonner la libération conditionnelle ou à l'essai des délinquants anormaux renvoyés dans un hôpital ou un hospice ou internés, ainsi que leur réintégration dans l'établissement, mettre fin à la mesure lorsque la cause en a disparu, et proposer au juge l'exécution des peines suspendues.*

[2] Elle se prononce en outre sur les congés accordés aux délinquants faisant l'objet des peines et des mesures mentionnées au présent article.

b) composition

Art. 279 [1] La commission de libération se compose de cinq membres, avec un suppléant chacun, nommés par le Conseil d'Etat au début de chaque période de fonction des autorités judiciaires.

[2] Elle comprend un juge de carrière, qui la préside, le médecin cantonal, le chef du service chargé de l'exécution des peines, un assistant social et un avocat.

[3] Son secrétariat est assuré par le département.

c) fonctionnement

Art. 279 a [1] La commission de libération se réunit pour statuer. Elle délibère valablement en présence de son président et de trois autres membres.

[2] Dans les cas simples, ou s'il y a urgence, le président peut proposer de statuer par voie de circulation. Si l'un des membres ne souscrit pas à la proposition, la commission se réunit.

[3] Le président ordonne les mesures d'instruction prévues à l'article 274. Il peut en charger un autre membre.

[4] Il prend les mesures d'urgence commandées par les circonstances.

Compétences des autorités judiciaires

Art. 280 Le président de l'autorité judiciaire qui a statué dans la cause est compétent pour :

1. *prendre les décisions postérieures au jugement qui incombent au juge selon la loi ;*
2. *prendre les décisions postérieures au jugement qui incombent à l'autorité compétente selon la loi et qui ne sont pas attribuées au département ou à la commission de libération par les articles 277 et 278 ;*
3. modifier les règles de conduite imposées au condamné avec sursis ;
4. statuer sur la révocation du sursis, sous réserve du cas prévu par l'article 41, chiffre 3, alinéa 3, première phrase, du code pénal suisse ;
5. convertir l'amende en arrêts.

Art. 2 La mention du chapitre premier (Dispositions générales) et du chapitre II (Dispositions spéciales à l'exécution des peines, mesures de sûretés et autres mesures) au livre cinquième du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, est supprimée.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (protection et droits de la victime)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète :

Article premier Les articles 25, 26, 74, 144, 147, 173, 194, 227 et 243 du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes[1]:

B. Juge compétent

Art. 25 [1] L'action civile peut être intentée en même temps *et devant le même juge* que l'action pénale. Elle peut aussi l'être séparément.

[2] *L'action civile ne peut toutefois être portée devant le juge pénal avant que l'affaire ait été renvoyée devant un tribunal de jugement.*

Recevabilité de l'action

Art. 26 [1] *Sous réserve des cas prévus au second alinéa,* l'action civile ne peut être portée devant le juge pénal si le montant des indemnités réclamées permet un recours en réforme au Tribunal fédéral. Le juge pénal peut en outre refuser de s'en saisir, lorsque l'instruction de l'action civile *exigerait un travail disproportionné, sans rapport avec le jugement pénal.*

[2] *Si l'action civile a pour objet la réparation d'une atteinte directe à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique de la victime, le juge pénal est tenu de s'en saisir, quel que soit le montant des indemnités réclamées. Dans le cas où le jugement complet des prétentions civiles exigerait un travail disproportionné, le juge pénal peut toutefois se limiter à adjuger l'action civile dans son principe et renvoyer la victime pour le reste devant le juge civil.*

Publicité des audiences

Art. 74 [1] Seuls les débats des juridictions de jugement ont lieu publiquement. Toutefois, le juge peut ordonner le huis clos partiel ou total dans l'intérêt de l'ordre public, des bonnes mœurs *ou de la victime. Lorsqu'il s'agit d'infractions contre l'intégrité sexuelle, le huis clos doit être prononcé si la victime le demande.*

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

[2] Il est interdit de livrer à la publicité tout ou partie des actes d'une instruction ou de débats à huis clos sans l'autorisation du juge. Celui-ci peut remettre à la presse un communiqué relatif à ces affaires.

[3] Quiconque contrevient à cette interdiction est passible des peines *prévues* par le code pénal suisse.

Obligation de comparaître

Art. 144 [1] Toute personne régulièrement citée en témoignage est tenue de comparaître devant le juge, n'eût-elle pas l'obligation de déposer.

[2] Toutefois, s'il est établi que la personne citée est dans l'impossibilité de comparaître pour des raisons de santé, le juge *l'entend au lieu où elle se trouve.*

[3] Lorsqu'elle est entendue comme témoin, la victime d'une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique peut se faire accompagner d'une personne de confiance.

[4] Les dispositions relatives aux commissions rogatoires demeurent réservées.

Personnes autorisées à refuser de témoigner

Art. 147 Peuvent refuser de témoigner :

1. sur les faits de la cause, les parents et alliés du prévenu en ligne directe ; ses frères et sœurs ; ses beaux-frères et belles-sœurs ; son conjoint, même après divorce ou annulation de mariage ; son fiancé ; ses parents et ses enfants adoptifs ;
2. sur les faits qui sont l'objet du secret professionnel ou du secret de fonction, les personnes auxquelles la loi impose un devoir de discrétion en raison de leur état, dans la mesure où elles ne sont pas déliées de leur obligation ;
3. *sur les faits qui concernent leur sphère intime, les victimes d'atteintes directes à leur intégrité corporelle, sexuelle ou psychique.*

F. Examen corporel

Art. 173 [1] Le corps humain ne peut être examiné que par des médecins, à l'exception du médecin traitant qui peut d'ailleurs être appelé à fournir des renseignements.

[2] L'examen corporel d'une personne non prévenue ne peut se faire contre son gré que s'il est indispensable pour constater les traces ou les suites d'une infraction *et, lorsqu'il s'agit d'une personne victime d'une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique, à condition qu'un intérêt prépondérant de la poursuite pénale l'exige de manière impérieuse.*

Désignation des jurés

Art. 194 [1] Après avoir procédé à l'interrogatoire du prévenu, le président tire au sort les jurés de la session et leurs suppléants. Les jurés ayant déjà siégé ne peuvent être appelés à nouveau, pendant la même période *de fonction judiciaire,* avant épuisement total de la liste des jurés. A la Cour d'assises, il ne peut y avoir plus de deux jurés du même district.

[2] *La victime d'une infraction contre l'intégrité sexuelle peut exiger que le tribunal appelé à juger comprenne au moins une personne du même sexe qu'elle.*

[3] Les jurés sont aussitôt avisés de leur désignation, ainsi que de la date des débats. S'ils ne peuvent y participer, ils doivent en prévenir immédiatement le président, qui pourvoit à leur remplacement.

Jugement sur conclusions civiles

Art. 227 [1] Le jugement sur conclusions civiles est rendu par le président du tribunal dès que le jugement pénal ne peut plus être attaqué par pourvoi en cassation ou en nullité.

[2] Si la cause doit encore être instruite ou plaidée, le juge y pourvoit conformément aux dispositions du code de procédure civile.

[3] Le jugement sur conclusions civiles ne peut être attaqué que par les voies de droit prévues par le code de procédure civile.

Qualité pour recourir

Art. 243 [1] Peuvent se pourvoir en cassation le ministère public et le condamné.

[2] *A condition d'être intervenu aux débats,* le plaignant a le même droit :

a) lorsque l'infraction est poursuivie sur plainte, au sens des articles 28 et suivants du code pénal suisse ;

b) s'il se plaint d'une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique et que le jugement pénal peut avoir des effets sur le règlement de ses prétentions civiles.

Art. 2 Le code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, est complété par l'article 130 a suivant :

Droits de la victime

Art. 130 a [1] *En cas d'infraction ayant entraîné une atteinte directe à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique de la victime, le juge d'instruction évite de mettre celle-ci en présence du prévenu, lorsqu'elle le demande.*

[2] *Une confrontation peut cependant être ordonnée si le droit du prévenu d'être entendu ou un intérêt prépondérant de la poursuite pénale l'exigent de manière impérieuse.*

[3] *Lorsqu'il s'agit d'infraction contre l'intégrité sexuelle, une confrontation ne peut être ordonnée contre la volonté de la victime que si le droit du prévenu d'être entendu l'exige de manière impérieuse.*

[4] *La victime d'une infraction contre l'intégrité sexuelle peut exiger d'être entendue par une personne du même sexe qu'elle.*

Art. 3 L'article 223 du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, est abrogé.

Art. 4 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi
portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (organisation et compétences des juridictions pénales)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète :

Article premier Les articles 11 à 15, 42 à 44 et 283 du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes[1]:

5. Ordonnance pénale

Art. 11 [1] *Lorsqu'il estime que les faits sont suffisamment établis et que leur auteur ne peut encourir qu'une amende ou une peine privative de liberté ne dépassant pas trois mois, avec ou sans sursis, le ministère public peut rendre une ordonnance pénale.*

[2] *L'ordonnance pénale est cependant exclue :*

a) pour les infractions qui ne se poursuivent que sur plainte, à moins qu'elles ne soient en concours avec des infractions se poursuivant d'office ;

b) lorsque le lésé a manifesté par écrit son intention de faire valoir des réclamations civiles devant le juge pénal et dont celui-ci peut connaître ;

c) s'il y a lieu d'examiner la révocation d'un sursis ;

d) lorsque l'auteur de l'infraction n'a pas de domicile connu.

[3] *Le ministère public peut en outre ordonner la confiscation, cas échéant la destruction des objets confisqués ou leur remplacement par une créance compensatrice, ainsi que la dévolution à l'Etat, conformément aux articles 58 et 59 du code pénal suisse.*

[4] *Lorsque plusieurs personnes ont participé à l'infraction, une ordonnance pénale est rendue séparément pour chacune d'elles.*

Forme

Art. 12 [1] *L'ordonnance pénale mentionne l'identité du prévenu, les faits de la prévention, leur qualification légale, le genre et la quotité de la peine, cas échéant de la mesure, avec leurs modalités d'exécution, le montant et la répartition des frais.*

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

[2] Elle indique les voie et délai d'opposition, en précisant que l'ordonnance devient exécutoire à défaut d'opposition.

[3] Elle est datée et signée par le représentant du ministère public qui l'a rendue.

Signification

Art. 12 a *[1] L'ordonnance pénale est signifiée aux parties sous pli recommandé avec accusé de réception.*

[2] Lorsqu'elle ordonne la confiscation, l'ordonnance est signifiée à toutes les personnes touchées par la mesure.

Opposition

Art. 13 *[1] Dans les vingt jours à compter de la signification, les parties peuvent faire opposition à l'ordonnance pénale par une déclaration écrite adressée au ministère public.*

[2] L'ordonnance frappée d'une opposition recevable vaut ordonnance de renvoi devant le tribunal de police.

Retrait de l'opposition

Art. 13 a [1] L'opposition peut être retirée jusqu'à *la clôture* des débats devant le tribunal de renvoi. *Le retrait est définitif.*

[2] Lorsque l'opposition est retirée après l'ouverture des débats, les frais du tribunal de renvoi sont à la charge du condamné, en sus des frais de l'ordonnance.

Opposition tardive ou irrégulière

Art. 14 [1] Si l'opposition est tardive ou irrégulière, le ministère public la déclare irrecevable.

[2] Sa décision peut faire l'objet d'un recours à la Chambre d'accusation.

Jugement exécutoire

Art. 15 *A défaut d'opposition recevable ou en cas de retrait d'opposition, l'ordonnance pénale vaut jugement exécutoire.*

1. Cour d'assises

Art. 42 [1] La Cour d'assises est compétente pour infliger toutes les peines *et mesures* prévues par la loi.

[2] Elle connaît des infractions pour lesquelles la Chambre d'accusation estime qu'une peine privative de liberté supérieure à *cinq* ans peut être envisagée.

2. Tribunal correctionnel

Art. 43 [1] Le tribunal correctionnel est compétent pour infliger les peines *privatives de liberté ne dépassant pas cinq ans, ainsi que les autres peines et mesures.*

[2] Il connaît :

1. des infractions pour lesquelles la Chambre d'accusation estime qu'une peine privative de liberté supérieure à *six* mois mais ne dépassant pas *cinq* ans peut être envisagée ;

2. des infractions pour lesquelles le tribunal de police est compétent, dans les cas où des mesures de sûreté *privatives de liberté* peuvent être prononcées.

3. Tribunal de police

Art. 44 Le tribunal de police est compétent pour infliger les peines privatives de liberté ne dépassant pas *six* mois, *ainsi que les autres peines et mesures, à l'exclusion des mesures de sûreté privatives de liberté.*

Exécution immédiate du jugement

Art. 283 Le juge ordonne l'arrestation immédiate d'un condamné à une peine privative de liberté supérieure à *six* mois ou d'un condamné qui paraît vouloir se soustraire à l'exécution de la peine prononcée contre lui.

Art. 2 L'article 27 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

I. Incompatibilité de fonction

Art. 27 Les juges cantonaux, les présidents des tribunaux de district, le procureur général *et son substitut,* les juges d'instruction, le président des autorités régionales de conciliation et les fonctionnaires judiciaires ne peuvent exercer l'activité d'avocat, de notaire, d'agent ou de gérant d'affaires.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Hughes Wülser:* – Le rapport concernant trois projets de lois portant révision du code de procédure pénale a suscité, au sein du groupe des petits partis, des réactions diverses et nous conduisent à exprimer des prises de position différenciées selon les points que cette révision propose. Nous allons donc les prendre dans l'ordre proposé par le rapport.

En ce qui concerne le projet d'une commission de libération de cinq membres, qui répond à la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont 91.143, du 18 novembre 1991, « Libération conditionnelle : mesures urgentes à prendre », le groupe des petits partis peut se rallier à cette proposition qui, dans son intention, vise à un meilleur partage des responsabilités et à une plus grande cohérence dans la décision, qui peut se révéler lourde de conséquences dans certains cas, de faire bénéficier un condamné d'une mesure de libération conditionnelle ou d'une libération à l'essai ou encore d'un congé.

Si la création de cette commission est une réponse plus adaptée à la prise de décisions extrêmement difficile, le groupe des petits partis est bien évidemment conscient qu'en ce domaine, il n'y a pas de sécurité et de certitudes absolues et que de réels dangers de récidives subsistent dans certains cas, alors que d'autres condamnés doivent pouvoir bénéficier des mesures légalement prévues.

En l'absence d'établissements véritablement conçus pour prendre en charge les délinquants sexuels ou les psychopathes dangereux, toute solution n'est que tentative de réponse et tentative forcément partielle. Cependant, nous trouvons que ce n'est pas un argument pour refuser ce qui apparaît comme une amélioration du système. Nous approuverons donc cette révision des articles 274 à 280 du code de procédure pénale (CPP) (exécution des peines et des mesures).

Nous approuverons également la révision des articles concernant la protection et les droits de la victime. Celle-ci harmonise le code de procédure pénale avec l'article 64 ter de la Constitution fédérale et les améliorations proposées, notamment ce qui a trait à l'audition des témoins et à la composition du tribunal, nous semblent de nature à pouvoir aider à une meilleure prise en compte des droits de la victime.

C'est au troisième projet de révision que le groupe des petits partis s'est le plus achoppé et ce projet concernant les ordonnances pénales a donné lieu à des débats plus contrastés. Si nous nous rendons aux arguments qui proposent de rehausser les compétences du ministère public en matière d'amendes, celles du Tribunal de police et du Tribunal correctionnel, nous n'acceptons pas en revanche que le ministère public puisse rendre des ordonnances pénales impliquant des mesures privatives de liberté.

Il est évident que les mesures impliquant l'emprisonnement, même de courte durée, même avec sursis, ont beaucoup d'autres conséquences personnelles, sociales et morales que celles qui ne prévoient que le paiement d'une amende. On nous rétorquera que le prévenu peut faire opposition. Mais nous savons bien, et vous le savez aussi, Mesdames et Messieurs les députés, que bon nombre de citoyens, même si théoriquement nul n'est censé ignorer la loi, l'ignorent et beaucoup parmi les gens d'extraction modeste ne sauront ou ne comprendront pas qu'ils ont la possibilité de demander une procédure normale. Ils subiront donc une condamnation – et aucune condamnation privative de liberté n'est bénigne – sans faire recours par ignorance de cette possibilité, par incompréhension des arcanes judiciaires. Cela, nous ne pouvons pas l'admettre, c'est une réalité de faits qui n'assure pas le principe de l'égalité du citoyen devant la loi.

A cela s'ajoute, éventuellement, le double mandat laissé au ministère public d'être à la fois celui qui requiert la punition et celui qui prononce le jugement, tout au moins tout cela dans les mains d'une seule personne. Il y a une forme d'incompatibilité possible qui nous choque un peu et c'est ce qui nous a conduit à déposer un amendement à l'article 11 du code de procédure pénale qui limite la compétence du ministère public au seul domaine de l'amende.

L'autre point que nous contesterons dans ce rapport est l'argumentation au sujet du ministère public et de son renforcement. S'il est probablement vrai que le ministère public arrive aujourd'hui à saturation, il y a, parmi les raisons de cette saturation, le fait que nous n'avons pas en réalité un procureur à plein temps, nous avons un procureur à plein salaire, ce qui est différent.

Le représentant du ministère public remplit un important mandat fédéral pour lequel il a été légitimement élu et nous n'avons pas l'intention de rouvrir le débat sur la compatibilité de certaines fonctions, même si nous pensons – et la période que nous vivons nous conforte dans cette pensée – que le cumul de certains mandats est une mauvaise chose; ce qui nous conduira à déposer prochainement un projet de loi en cette matière.

Nous prenons donc note de ce fait, mais nous devons aussi en tirer les conséquences: il y a une limite aux possibilités humaines et il est évident que le procureur général de notre canton doit aussi donner son énergie et son temps à son deuxième mandat public. On ne nous fera pas croire que cela n'a pas de conséquences sur la saturation du ministère public. Que l'on veuille nommer un substitut à plein temps pour désengorger le ministère public, nous en sommes d'accord, à condition qu'une part des frais engendrés par cette augmentation soit prise en charge précisément par ce qui est aussi à l'origine de la saturation. C'est là le sens de la proposition que nous faisons d'amender l'article 27 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise par l'ajout d'un troisième alinéa qui demande aux magistrats

et fonctionnaires judiciaires occupant un poste à plein temps de rétrocéder les indemnités ou salaires perçus dans l'exercice d'un mandat fédéral.

Enfin, le groupe des petits partis s'opposera au classement de la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, « Protection de l'enfance », tant il est vrai que la révision du code de procédure pénale demandée ne répond pas à la demande formulée par le dernier paragraphe de la motion, demande qui prie le Conseil d'Etat de ne pas envisager seulement les mesures répressives face aux délinquants, mais d'envisager également l'aspect thérapeutique. Nous sommes, comme vous tous, consterné lorsque des délinquants libérés récidivent et cela montre ainsi la faillite des mesures répressives prises à leur encontre. Il s'agit donc aussi d'examiner l'autre versant du problème et, en ce sens, il n'a pas été apporté de réponse qui nous satisfait à la motion Pierre Hirschy.

M. *Roland Châtelain :* – Le groupe radical acceptera les projets tels qu'ils nous sont présentés.

Dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, l'intention qui est ici exposée dans le projet correspond à un vœu unanime d'éviter le genre de drame qui a suscité la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont. Il ne s'agit pas de qualifier d'erreur ce qui s'est précédemment pratiqué, mais bien plutôt d'élargir le champ d'appréciation de chaque cas en faisant appel dans la commission de libération à différentes compétences, donc à une plus large expérience de la vie et c'est peut-être ce qui manquait jusqu'à présent.

Mais bien qu'amélioré, le système, pas plus qu'un autre – et nous croyons qu'il faut le dire –, ne garantira pas totalement qu'on évite des échecs ou des déceptions à l'avenir. On peut espérer que les expériences de la commission de libération permettront, le moment venu, d'inscrire utilement une solution sans cesse améliorée dans la révision qui reste à faire du code de procédure pénale.

En matière de protection des droits de la victime, nous doutons un peu, sur le plan pratique, de l'utilité et de l'efficacité des mesures mises en œuvre, mais là n'est pas notre problème puisque le peuple et les cantons en 1984, puis l'Assemblée fédérale en 1991 en ont décidé autrement.

Sur le plan pratique, il n'est de loin pas certain que les droits d'une victime soient mieux protégés par l'examen de son préjudice par un juge pénal dont les préoccupations sont historiquement orientées vers d'autres objectifs. Nous n'engagerons cependant pas la discussion sur ce point, nous devons y passer. Dans ce contexte, le projet de loi nous paraît logique et cohérent et le groupe radical l'acceptera, comme nous l'avons déjà dit, tel qu'il a été présenté.

Dans le dernier sujet, organisation, compétences et juridiction, nous pensons que l'institution de l'ordonnance pénale est une bonne chose et elle

emporte notre adhésion. Le système est connu ailleurs et il fonctionne en particulier très bien en droit pénal militaire alors même que l'ordonnance pénale permet d'infliger des peines privatives de liberté. Nous ne pensons pas, contrairement à ce qui vient d'être dit, que les gens craignent ou ignorent la possibilité de faire opposition à une ordonnance qui ne leur conviendrait pas, l'expérience montre ailleurs que c'est tout le contraire qui est vrai. Les conséquences quant à la modification des compétences des tribunaux et au renforcement du ministère public participent à l'équilibre du projet.

Comme nous l'avons déjà dit, nous accepterons ces projets tels qu'ils nous sont présentés. Nous n'avons, certes, pas été insensible aux arguments qui nous ont été exposés par tel ou tel spécialiste, ou par le groupe socialiste qui, au travers de ses amendements, cherche à apporter certaines améliorations en faveur d'autres solutions au projet du Conseil d'Etat, mais nous pensons que, pour l'instant, il s'agit de régler rapidement des situations précises, limitées dans leur objet. De ce fait, nous ne désirons pas prendre prétexte de cet objectif pour introduire par la bande d'autres modifications partielles. Nous préférons inscrire, par la suite, ces questions dans la réflexion plus générale qui devra s'instaurer au moment de la révision totale du code de procédure pénale.

M. *Cyrille de Montmollin:* – Le groupe libéral-PPN, dans son ensemble, soutient les trois propositions de modifications du code de procédure pénale qui lui sont soumises.

Il soutient sans arrière-pensée, s'agissant du chapitre sur l'exécution des jugements et la création de la commission de libération, mais sans illusion non plus, quel que soit l'organe compétent, les méandres de l'âme humaine parviendront malheureusement toujours à tromper le pronostic émis.

Il soutient avec une hésitation le chapitre des modifications destinées à introduire dans notre code les dispositions nécessaires à l'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction; hésitation due au fait que la victime d'un acte, dont l'auteur sera renvoyé devant le Tribunal de police, ne pourra – et nous citons l'article 10 de la LAVI – pas exiger que le tribunal comprenne au moins une personne du même sexe qu'elle. Hésitation surmontée toutefois par la conviction que le choix du juge et l'indépendance de la justice sont des principes antinomiques et que la solution proposée tient compte suffisamment et des exigences de la LAVI et des exigences de l'indépendance du juge.

Il soutient enfin, mais avec nombre d'interrogations, la modification de la compétence des tribunaux pénaux et la réforme du système de l'ordonnance de condamnation. Certaines de ces hésitations pourront d'ailleurs trouver leurs expressions définitives au moment de la discussion sur les amendements; tel ou tel député se réservant ou ne se ralliant par forcément à la majorité du groupe.

D'une manière générale, nous admettons les nouvelles compétences des tribunaux en nous rendant bien compte que ces modifications sont liées aux réformes de l'ordonnance pénale et que les deux forment un tout indissociable.

Sur le principe, notre groupe admet également l'extension du système de l'ordonnance de condamnation aux peines d'emprisonnement jusqu'à trois mois et aux peines d'amendes supérieures à 400 francs. Il faut tout d'abord reconnaître qu'il ne s'agit pas là d'une nouveauté puisque le premier code de procédure de notre canton, datant de 100 ans tout juste, connaissait déjà cette institution.

Ensuite, et sur le principe toujours, nous ne voyons pas pourquoi il y a lieu de différencier selon que la peine est privative de liberté ou pécuniaire limitée à 400 francs ou non. Il nous paraît difficile d'accepter l'une sans admettre l'autre. Si la notion de hiérarchie des peines est bien inscrite dans le code pénal, il est hasardeux d'affirmer qu'une peine par exemple de 5000 francs d'amende est moins grave ou moins gravement ressentie par le justiciable qu'une peine de trois jours d'emprisonnement.

Par ailleurs, si l'on peut penser que le système de l'ordonnance pénale ne respecte pas le droit de toute personne prévenue d'être jugée par un tribunal indépendant après avoir été entendue par lui, ces doutes doivent s'étendre aussi bien aux peines d'amende qu'aux peines d'emprisonnement. Si l'on admet l'une, ne pas admettre l'autre ne se comprend pas. Et il faut bien admettre qu'il y a aussi un certain nombre d'infractions qui peuvent très bien être sanctionnées par ce nouveau système, d'une part, parce que leur auteur reconnaît sa faute et qu'il accepte qu'une sanction soit prise à son égard et, d'autre part, parce que si tel n'est pas le cas, il lui suffit d'écrire deux lignes pour faire opposition et qu'il dispose pour cela d'un délai qui a été allongé à vingt jours.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue non plus qu'une saine administration de la justice commande que celle-ci soit rendue dans des délais raisonnables et que le refus du principe du système de l'ordonnance pénale conduirait à un engorgement des tribunaux, ce qui serait également inacceptable. Autrement dit, entre deux maux, nous choisissons le moindre.

M. *Jean Studer:* – Pour l'essentiel et sous réserve des deux points faisant l'objet d'amendements qui nous ont déjà été communiqués, le groupe socialiste se ralliera et acceptera les projets qui nous sont soumis.

Il tient d'emblée à souligner que le sujet que nous abordons aujourd'hui concerne malheureusement une grande partie de la population. Sur la base des chiffres qui figurent dans le rapport du Conseil d'Etat, nous constatons qu'il y a eu, à titre soit de mandat de répression du procureur, soit de renvoi devant les tribunaux, pas loin de 36.000 personnes qui ont été concernées en 1992 dans notre canton par des décisions de nature pénale. Cela représente tout de même, si l'on estime que le canton a une population

de 165.000 personnes, dont 75 % environ d'adultes, qu'un adulte sur trois en cours d'année est concerné par une affaire pénale, le plus souvent bien sûr par une infraction à la loi sur la circulation routière sans gravité, mais cela montre que les décisions prises touchent néanmoins un certain nombre de personnes.

Pour terminer sur le plan de la statistique, nous constaterons, toujours sur la base des mêmes chiffres fournis par le Conseil d'Etat, qu'environ 14 personnes par jour ouvrable sont appelées à comparaître devant un tribunal dans notre canton.

Avant d'aborder les trois sujets séparément, nous ferons deux remarques, une de forme et une autre de fond. La remarque de forme : le Conseil d'Etat dans son rapport, comme dans d'autres, nous dit avoir procédé à une consultation et, comme dans d'autres rapports, le groupe socialiste déplore l'absence de résumé, fût-il succinct, de la consultation. Les milieux intéressés, les milieux professionnels, mais aussi les partis politiques se donnent souvent de la peine pour répondre aux sollicitations du Conseil d'Etat. Il serait donc judicieux que leurs avis soient communiqués au Grand Conseil.

La remarque de fond : le Conseil d'Etat n'oublie pas qu'une révision totale du code de procédure pénale est en cours. Nous l'attendons depuis de nombreuses années, nous souhaiterions savoir quand il estime pouvoir venir devant le Grand Conseil avec un projet définitif.

La proposition faite – et venons-en maintenant au sujet à proprement parler – d'instituer une commission de libération pour l'exécution des peines et mesures est une bonne solution et le groupe socialiste se rallie aux points de vue déjà exprimés, soit par le Conseil d'Etat, soit par les interventions des autres groupes quant au caractère relatif de la sécurité offerte. En fait, on décharge surtout la responsabilité d'une personne en l'étendant maintenant à cinq personnes aux compétences différentes et nous saluons, en ces périodes de populisme croissant, le groupe avec lequel le Conseil d'Etat et les autres groupes admettent que, malheureusement, dans ce domaine aucun système n'est infaillible.

Nous souhaiterions néanmoins savoir où en est le traitement de la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, « Protection de l'enfance ». Dans cette motion, les auteurs demandaient au Conseil d'Etat ce qu'il en était des démarches faites pour la création d'un établissement spécialisé en matière de délinquance sexuelle. Nous souhaiterions connaître la position du Conseil d'Etat à ce sujet. On parlait, à l'époque, d'un service spécialisé à Genève et, dans la même motion, il était demandé ce que le Conseil d'Etat comptait faire à titre transitoire jusqu'à l'ouverture de cet établissement. A notre connaissance, cet établissement n'est pas ouvert. La question reste donc pertinente. Un autre sujet de cette motion était le rôle des experts ; sur ce point également, le rapport du Conseil d'Etat est muet et nous souhaiterions l'entendre.

Protection de la victime : nous devons nous soumettre aux exigences de la loi fédérale. Nous ferons un commentaire et une proposition. Le commentaire concerne la composition du tribunal. La loi fédérale exige, pour les droits de la victime, que le tribunal comporte au moins une personne du même sexe qu'elle. Contrairement à l'avis exprimé par le Conseil d'Etat, nous estimons que cette exigence est satisfaite si l'un des membres du tribunal, juge ou juré, est du même sexe que la victime. Il ne nous semble pas que cela concerne exclusivement les jurés comme semble le penser le Conseil d'Etat.

Le premier amendement du groupe socialiste à l'article 243, alinéa 2, est en rapport justement avec cette protection de la victime, celle qui vise à élargir le droit de recours du plaignant, et il a la teneur suivante : « A condition d'être intervenu aux débats, le plaignant a le même droit. Les lettres *a* et *b* sont abrogées. »

Actuellement, le plaignant ne peut recourir contre un jugement, d'abord, que dans les affaires du Tribunal de police, à savoir les moins graves, et qui ne comptent que les infractions qui se poursuivent sur plainte, à savoir aussi les moins graves. Le droit du recours du plaignant, de la victime aujourd'hui dans le code de procédure, est donc inversement proportionnel à la lésion qu'il subit. Nous prenons un exemple : un commerçant se fait voler une marchandise qui ne vaut pas plus de 50 francs ; l'auteur de ce vol, qui est un larcin, se fait acquitter, le commerçant peut recourir. Le même commerçant se fait voler un objet d'une valeur de 2000 francs, pour les mêmes raisons incompréhensibles, l'auteur est acquitté, le commerçant ne peut pas recourir.

Autre exemple dans le système actuel : vous recevez une gifle, vous pouvez recourir si l'auteur est acquitté ; si, par contre, les coups sont plus violents et que vous subissez une incapacité de travail de trois semaines, vous ne pouvez pas recourir.

Encore un autre exemple : détournement de cotisations d'assurances sociales, les personnes lésées ne peuvent pas recourir contre les montants qui n'auraient pas été reversés aux caisses de compensation, alors que si, simplement, un porte-monnaie a été volé dans les vestiaires de l'entreprise, les personnes peuvent recourir.

Ce système n'est pas satisfaisant. Certes, d'une certaine manière, on a voulu assurer le rôle essentiel du ministère public en disant que c'était à lui qu'il appartenait en premier lieu, dans son rôle d'accusateur public, de rechercher l'opportunité de recourir contre un jugement. Mais l'on sait que le ministère public est surchargé, qu'il ne peut pas suivre toutes les affaires qui défilent chaque jour dans les tribunaux de police du canton et la frustration est souvent grande chez les plaignants de ne pas pouvoir s'en prendre à un jugement acquittant la personne qui leur a causé du tort.

Dès lors, et aussi dans l'esprit de notre révision qui vise à mieux assurer les droits de la victime, nous estimons que, dans un procès pénal, il y a non seulement le prévenu, il y a non seulement le procureur, mais il y a aussi le plaignant et que ces trois parties doivent être placées sur un pied d'égalité. Elles le sont déjà au moment de l'instruction, elles le sont au moment où l'on se présente devant le juge, il est juste qu'elles soient aussi placées sur le même pied d'égalité face au jugement et qu'en conséquence, on reconnaisse au plaignant un droit de recours identique à celui du condamné ou à celui du ministère public.

La révision qui vous est proposée aujourd'hui fait un petit pas dans ce sens, mais reste extrêmement limitative puisqu'elle ne reconnaît le droit de recours au plaignant que pour autant que l'affaire ait trait à une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique, et à condition que le jugement puisse avoir des effets et des conséquences sur l'argent que réclamera la victime.

Nous prenons un autre exemple pour vous montrer le caractère insatisfaisant de la proposition : un enfant décède à la suite d'un accident de circulation où, par exemple, l'alcool n'est pas en cause. L'auteur de cet accident est renvoyé devant le Tribunal de police pour homicide par négligence. L'assurance dédommage les parents avant l'audience pour donner bonne façon face à son assuré qui comparaît devant le juge. Si, pour une raison à nouveau incompréhensible, l'auteur de cet accident est acquitté, les parents ne pourront pas se pourvoir en cassation contre le jugement d'acquittement parce qu'ils auront déjà été dédommagés par l'assurance et qu'en conséquence, les prétentions civiles étant réglées, ils sont écartés de la procédure. Eh bien ! nous estimons que cette mise à l'écart de la victime va non seulement à l'encontre de l'esprit actuel en droit pénal, révélé par la loi sur l'aide aux victimes, mais ne se justifie pas par rapport aussi à la situation qui doit permettre d'assurer une égalité entre toutes les parties au procès. La proposition que nous faisons est dès lors d'assurer cette égalité et nous vous remercions de la soutenir.

Troisième point concernant la modification des compétences des tribunaux, renforcement du ministère public : la modification des compétences ne soulève pas de question du groupe socialiste, elle est justifiée.

Reste la question de l'ordonnance pénale. Là aussi, le groupe socialiste a eu une longue discussion et, finalement, il se rallie au projet du Conseil d'Etat. La principale crainte – et M. Hughes Wülser l'a exprimée –, c'est de voir quelqu'un être condamné à une peine d'emprisonnement parce qu'il n'a pas été retirer un pli à la poste, et il est vrai que cette crainte existe, il y a toute une catégorie de délinquants pénaux qui ne sont pas forcément les plus attentifs sur le plan administratif. Mais l'on constate d'abord que ce risque existe déjà aujourd'hui par des condamnations par défaut. La personne qui ne va pas chercher son mandat de comparution à la poste se fait condamner par défaut et s'il est facile d'être relevé de son défaut en Tribunal de police,

ce n'est pas du tout le cas en Tribunal correctionnel, de telle sorte que, là aussi, le risque est déjà pris par ces personnes négligentes.

Il nous paraît aussi qu'une ordonnance pénale prononçant une peine ferme d'emprisonnement ne peut être envisagée que si les conditions objectives du sursis ne sont pas réalisées. Vous savez que l'on ne peut pas avoir le sursis si, au cours des cinq ans qui précèdent l'infraction, on a été condamné à une peine et exécuté une peine de plus de trois mois, indépendamment de l'amendement qui a suivi. Il nous semble que l'ordonnance pénale ne doit s'appliquer que dans ces cas-là pour les peines privatives de liberté. Si ces conditions objectives du sursis sont réalisées, le ministère public doit choisir la voie du sursis ou la voie du renvoi devant le tribunal.

Il nous semble aussi que, pour assurer au mieux l'information du prévenu – et nous pensons que c'est là d'ailleurs une exigence qui résulte de la Convention européenne des droits de l'homme –, il faut veiller à ce que l'ordonnance pénale puisse être comprise par son destinataire. Or, une partie de la population ne parle pas que le français et il faudra veiller, en fonction des éléments qu'on peut recueillir dans l'enquête, à ce que le texte, notamment celui rappelant le droit d'opposition, soit exprimé en plusieurs langues pour assurer une compréhension adéquate de la décision importante qui peut être comprise dans l'ordonnance pénale.

Il nous paraît enfin que l'ordonnance pénale ne doit pas être notifiée pendant les périodes habituelles de vacances – nous pensons notamment aux vacances d'été –, tout le monde n'ayant pas le réflexe de prendre des dispositions pour assurer le maintien de son courrier à la poste. Si le Conseil d'Etat peut nous donner les assurances que c'est bien ainsi que sera traitée l'ordonnance pénale, il n'y a aucune raison pour ne pas approuver son projet.

Il reste aussi, sur ce point, une proposition d'amendement du groupe socialiste, à l'article 11, alinéa 2: « L'ordonnance pénale est cependant exclue: lettre *a* abrogée. » Le Conseil d'Etat propose à cet article 11 d'exclure l'ordonnance pénale pour les infractions ne se poursuivant que sur plainte, à moins qu'elles ne soient en concours avec des infractions se poursuivant d'office. Le but de cette proposition est de permettre au juge du tribunal de provoquer la conciliation. Nous ne comprenons pas cette proposition et nous allons vous l'expliquer pourquoi avec un exemple. Si quelqu'un essaie de rentrer chez vous et s'en prend à votre porte, il commet un dommage à la propriété qui se poursuit sur plainte. S'il ne va pas plus loin, il ne sera poursuivi que pour ce dommage à la propriété et sera renvoyé en conséquence devant le tribunal. Si une personne, plus habile, fracasse votre porte, entre chez vous et vous vole, elle sera renvoyée pour dommage à la propriété et vol – le vol ne se poursuit pas sur plainte, il se poursuit d'office – et là, il s'agira d'un dommage à la propriété en concours avec un vol. Or, dans ce système, pour ce dommage à la propriété en concours avec un vol, on pourrait rendre une ordonnance pénale, donc éviter la comparution devant

le juge, alors que celui qui n'a fait que gratter votre porte devrait forcément comparaître devant le juge. Cela ne nous semble pas forcément logique; cela ne nous semble en tout cas pas s'inscrire dans la volonté de simplification recherchée par le projet.

Certes, la conciliation est importante; certes, le rôle du plaignant est aussi important, nous vous rappelons toutefois que le plaignant reçoit lui aussi l'ordonnance pénale et que s'il n'est pas satisfait de la sanction qui est proposée, eh bien! il peut y faire opposition, comme le prévenu, de telle sorte que, sur ce plan ses droits sont parfaitement assurés. Dès lors, le fait de voir quelqu'un ayant commis un dommage à la propriété ou faisant une injure devra forcément être renvoyé devant le tribunal, alors que celui faisant un dommage à la propriété, un vol ou une injure, puis une lésion corporelle, pourra échapper à la comparution devant le tribunal, cela ne nous semble pas relever de la plus grande cohérence de simplification, raison pour laquelle nous vous proposons de purement et simplement abroger cet article 4 en supprimant cette exclusion.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du département de la santé et de la sécurité: – En tant que responsable du Département de la santé et de la sécurité, nous vous remercions de l'accueil que vous réservez à ce rapport, à cette réforme qui est importante pour le fonctionnement de la justice dans notre canton.

Vous l'avez tous mentionné, il s'agit en réalité de trois révisions. Il y a donc, dans ce rapport, trois volets qui sont bien distincts et donc trois propositions indépendantes les unes des autres. Nous croyons que nous n'avons pas à insister longuement sur les deux premiers volets qui se rapportent plus à des révisions dans un domaine particulier, contrairement au troisième qui concerne l'organisation générale de la justice pénale.

Le premier volet, vous l'avez rappelé, répond à la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont 91.143, du 18 novembre 1991, « Libération conditionnelle: mesures urgentes à prendre ». Cette motion – nous croyons qu'il est aussi nécessaire de le rappeler – a été déposée suite à un drame survenu à La Chaux-de-Fonds en 1991. Hélas! le drame de Zurich ne peut que renforcer la nécessité de cette révision, tout en ne résolvant pas la question de fond, M. Hughes Wülser l'a bien rappelé, il s'agit d'une tentative de réponse.

La révision propose la création d'une commission de libération composée de cinq membres. Nous pensons ainsi répondre à la préoccupation, largement justifiée, ne faisant plus porter à une seule personne, soit de l'autorité judiciaire, soit de l'autorité administrative, la responsabilité de la libération. Toutefois, nous ne pouvons pas mettre en place plusieurs organisations sans éviter, malheureusement, l'éventualité d'une dérive, hélas! toujours possible. Faut-il, dans notre pays, protéger les intérêts du justiciable ou faut-il favoriser la protection de la société? Voilà le dilemme.

Enfin, en ce qui concerne le rejet du classement de la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, « Protection de l'enfance », nous dirons simplement que, en effet, dans le canton de Genève, une étude devait être entreprise pour l'ouverture d'un établissement spécialisé. Malheureusement, cette étude n'est pas poursuivie pour l'instant par le canton de Genève, mais nous pouvons aussi dire que, pour notre canton, il n'est pas non plus envisageable actuellement, et nous pensons même dans le futur, en fonction de la grandeur de notre canton, d'ouvrir un établissement spécialisé. Actuellement, dans notre canton, ces cas très lourds et difficiles sont envoyés dans des établissements dits lourds de la Suisse. Nous ne pouvons pas envisager – nous croyons que le cas de Zurich est aussi un exemple – de mettre de tels délinquants vraiment difficiles à Perreux, car nous savons qu'à Perreux, les conditions au niveau de la détention ne sont de loin pas suffisantes.

Pour le deuxième volet – plusieurs représentants des groupes l'ont dit –, nous ne faisons, au fond, que reprendre les dispositions adoptées, en octobre 1991, par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infraction, entrée en vigueur le 1er janvier 1993. Le Conseil d'Etat avait pris un arrêté pour l'exécution provisoire de la LAVI. Aujourd'hui, nous adaptons simplement le code de procédure pénale qui doit tenir compte des exigences du droit fédéral. Comme l'a dit M. Roland Châtelain, nous n'allons pas entrer sur le fond du débat, nous adaptons simplement la procédure cantonale.

Quant à la possibilité du choix des jurés – M. Cyrille de Montmollin a évoqué la question – et à la détermination du choix du juge, c'est un problème de principe fondamental. Le Conseil d'Etat ne prendra pas position dans ce débat, tenant compte aussi de la séparation des pouvoirs. Il remarque toutefois que nous avons eu, au cours de ces dernières années, l'élection par le Grand Conseil de plusieurs représentantes féminines dans la magistrature, ce qui est réjouissant et offre un bon équilibre. Peut-être la jurisprudence tranchera-t-elle une fois ce problème lors d'un recours d'une victime ?

Le troisième volet, peut-être la révision la plus fondamentale, concerne l'organisation et les compétences des juridictions pénales. Vous connaissez la situation actuelle ; elle a été mentionnée dans le rapport. Dans les tribunaux de district, 38 % des nouveaux dossiers restent en souffrance. Nous constatons donc actuellement que, dans le domaine des infractions routières par exemple, les jugements peuvent être prononcés avec une année de retard. C'est une situation qui est insatisfaisante à la fois pour le justiciable et aussi pour les tribunaux qui ont des difficultés dans l'administration de preuves.

La révision apporte donc les remèdes suivants : utilisation et élargissement de la procédure du mandat de répression à l'ordonnance pénale. A ce sujet, nous sommes en présence d'un amendement du groupe des petits partis qui voudrait limiter l'ordonnance pénale simplement à l'amende et le traitement par le ministère public. Si nous suivons cet amendement, la réforme

qui est prévue ici n'a plus beaucoup de sens au niveau de l'organisation. Nous nous opposons donc à cet amendement.

Quant à l'augmentation et au rehaussement des compétences des autorités judiciaires, comme elles ne soulèvent pas au fond d'opposition, nous nous abstiendrons de débattre de ce problème.

En conséquence, avec cette nouvelle procédure, on décharge largement les tribunaux de police, ce qui nous permet de revoir les compétences des juridictions pénales. Nous croyons que, également, au niveau du Tribunal de police, du Tribunal correctionnel et de la Cour d'assises, les modifications sont admises par l'ensemble des groupes.

En ce qui concerne encore la remarque du député Hughes Wülser concernant le problème de l'incompatibilité de fonction, nous allons, ici aussi, nous opposer à l'amendement du groupe des petits partis à l'article 27, alinéa 3, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), suivant: « [3] Les juges cantonaux, les présidents de tribunaux de district, le procureur général et son substitut, les juges d'instruction, le président des autorités régionales de conciliation et les fonctionnaires judiciaires *reversent à l'Etat les indemnités ou salaires perçus dans l'exercice d'un mandat public fédéral.*» En effet, nous traitons ici des problèmes de l'administration de la justice, de son organisation et l'article 27 traitant de l'incompatibilité dans l'accomplissement des tâches évite ainsi tout conflit d'intérêt.

Dès lors, à nos yeux, l'amendement du groupe des petits partis mélange les problèmes, nous le savons, pas tout à fait innocemment. C'est pourquoi cet amendement ne trouve pas, quant à nous, place dans cette loi. Par ailleurs, nous pourrions aussi dire que cette proposition ne s'adresse pas uniquement aux fonctionnaires judiciaires et il est vrai que le cumul des fonctions n'est peut-être pas forcément une bonne solution, mais nous avons affaire dans notre pays à un parlement de milice, cette situation peut se retrouver dans différents domaines, que ce soit de la fonction publique ou dans le domaine privé. Nous vous demandons donc de vous opposer à cet amendement.

Concernant les questions posées par M. Roland Châtelain, nous pensons y avoir répondu. M. Cyrille de Montmollin rappelle bien qu'en ce qui concerne l'ordonnance pénale, ce n'est pas une nouveauté. On connaissait déjà cette institution dans notre canton par le passé et cet élargissement de l'ordonnance pénale a aussi été établi dans beaucoup d'autres cantons sans problème.

Quant à l'intervention de M. Jean Studer, il reste encore un problème en ce qui concerne l'amendement du groupe socialiste à l'article 11, alinéa 2, du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (organisation et compétences des juridictions pénales), suivant: «L'ordonnance pénale est cependant exclue: lettre *a* abrogée.» Il est vrai que la lettre *a* ménage la possibilité de procéder à une tentative de conciliation au cours de laquelle une entente

peut se faire et amener ainsi le plaignant à retirer sa plainte. M. Jean Studer a donné beaucoup d'exemples qui relèvent, croyons-nous, tout de même de cas particuliers. Nous ne pensons pas qu'il soit raisonnable d'établir toutes nos lois pour les cas particuliers. C'est la raison pour laquelle nous voulons réserver cette possibilité de conciliation. Le Conseil d'Etat s'oppose donc à cet amendement et vous demande de le refuser également.

Nous pensons en avoir terminé.

Le président : – La parole n'étant plus demandée et l'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons donc passer à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (exécution des peines et des mesures)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (exécution des peines et des mesures), est accepté par 106 voix sans opposition.

Loi
portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (protection et droits de la victime)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Articles 25, 26, 74, 144, 147, 173, 194 et 227 du code de procédure pénale neuchâtelois. – Adoptés.

Article 243 du code de procédure pénale neuchâtelois. –

Le président : – A l'alinéa 2 de cet article 243, le groupe socialiste a déposé un amendement visant à supprimer les lettres *a* et *b* suivantes : «*a)* lorsque

l'infraction est poursuivie sur plainte, au sens des articles 28 et suivants du code pénal suisse ; *b)* s'il se plaint d'une atteinte directe à son intégrité corporelle, sexuelle ou psychique et que le jugement pénal peut avoir des effets sur le règlement de ses prétentions civiles. »

M. *Jean Studer :* – Nous aurions souhaité entendre le représentant du Conseil d'Etat sur la proposition d'amendement que nous faisons à l'article 243 qui vise à étendre à la victime, donc finalement au plaignant, le droit de recours contre les jugements qu'elle estime injustes. Nous rappelons ici – nous ne l'avons pas dit tout à l'heure – que ce droit est reconnu à condition que le plaignant soit intervenu aux débats, à savoir qu'à condition que le plaignant ait été actif dans le cadre de la procédure. On ne comprendrait effectivement pas que le plaignant, s'ayant désintéressé du procès, puisse recourir lorsqu'il reçoit le jugement. Il faut qu'il ait montré, par son intervention dans l'instruction et face au tribunal, qu'il était sensible à la décision qui allait être prononcée et si cette dernière lui paraît injuste, il doit pouvoir l'attaquer.

M. *Cyrille de Montmollin :* – Les députés libéraux-PPN sont partagés. En effet, certains accepteront l'amendement, considérant qu'il apporte une simplification des règles et donne au plaignant un droit légitime sans vraisemblablement submerger la Cour de cassation ; d'autres s'en tiennent aux arguments développés par le Conseil d'Etat dans son rapport, notamment à la page 9 (p. 1039 du *BGC*), et aux arguments développés par M. Maurice Jacot tout à l'heure.

M. *Hughes Wülser :* – Le groupe des petits partis a été convaincu par la démonstration pédagogique du député Jean Studer et il votera donc cet amendement.

Le président : – L'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 2 de l'article 243 du code de procédure pénale neuchâtelois étant combattu, nous allons voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 63 voix contre 41.

Article 243 du code de procédure pénale neuchâtelois. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 4 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (protection et droits de la victime) est accepté par 109 voix sans opposition.

Loi
portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (organisation et compétences des juridictions pénales)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 11 du code de procédure pénale neuchâtelois. –

Le président: – A cet article 11, nous sommes en présence de deux amendements, l'un émanant du groupe des petits partis et l'autre du groupe socialiste.

Amendement du groupe des petits partis

Art. 11 [1] Lorsqu'il estime que les faits sont suffisamment établis et que leur auteur ne peut encourir qu'une amende, le ministère public peut rendre une ordonnance pénale. (La suite est supprimée: «... ou une peine privative de liberté ne dépassant pas trois mois, avec ou sans sursis».)

Amendement du groupe socialiste

Art. 11 [2] L'ordonnance pénale est cependant exclue: lettre *a*: abrogée.

M. *Hughes Wülser:* – Nous avons expliqué, croyons-nous, assez longuement pourquoi nous pensons que le fait que le ministère public puisse prononcer des peines privatives de liberté établit une inégalité devant la loi pour certains citoyens et notamment les citoyens d'extraction modeste. On nous l'a dit, cette loi touche un adulte sur trois. Ce sont donc des décisions touchant beaucoup de personnes et, contrairement à ce que certains croient, nous savons lire et lisons même la presse libérale. Dans cette presse, du 3 septembre 1993, un magistrat libéral dit clairement: «Il faut tenir compte du fait que beaucoup de justiciables sont négligents ou peu instruits et que les risques sont grands que de nombreuses ordonnances entrent en vigueur sans que le condamné ne se rende vraiment compte de ce qui lui arrive.» C'est une argumentation que nous partageons.

Par ailleurs, il nous semble que les demandes de précision du député Jean Studer n'ont pas été satisfaites et, dans ce sens-là, nous maintenons notre amendement.

M. *Cyrille de Montmollin :* – Le groupe libéral-PPN s'opposera à l'amendement du groupe des petits partis. Il considère que la réforme proposée fait un tout et qu'il n'est pas judicieux de séparer les ordonnances de condamnation à une peine d'amende, des ordonnances de condamnation à une peine privative de liberté.

M. *Jean Studer :* – Nous avons déduit, du silence du Conseil d'Etat, qu'il se ralliait à notre argumentation. Quant aux circonstances qui permettaient, dans le cadre d'une ordonnance pénale, de prononcer une peine ferme, nous observons également que le système de l'ordonnance pénale est en vigueur dans d'autres cantons, notamment dans le canton de Genève et nous n'avons pas forcément le sentiment que les Neuchâtelois sont moins intelligents ou moins attentifs que les Genevois, nous aurions même plutôt tendance à dire aujourd'hui que les Neuchâtelois sont plus intelligents que les Genevois *(rires)*, et nous n'avons pas le sentiment qu'il y a un tollé à Genève quant au système de l'ordonnance pénale, canton qui est pourtant toujours prêt à remettre en cause les décisions prises. C'est pourquoi le groupe socialiste n'acceptera pas l'amendement du groupe des petits partis.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous croyons l'avoir déjà dit, nous nous opposons à cet amendement qui enlèverait beaucoup de son contenu à la réforme. Lorsqu'on dit, évidemment, qu'un citoyen sur trois ou sur quatre peut être concerné, ce n'est pas tout à fait exact. Dans le cas des 36.000 citoyens concernés signalés par M. Jean Studer, il s'agissait, pour la plupart, de cas où une amende était en jeu et pas véritablement une privation de liberté.

Dans tous les autres cantons, cette méthode est déjà en vigueur ; nous croyons aussi pouvoir l'appliquer dans le canton.

M. *Hughes Wülser :* – Nous prenons la parole juste pour dire que la majorité des condamnations sont des condamnations à des amendes et que les condamnations qui induisent une privation de liberté représentent une part beaucoup plus petite. Nous ne croyons donc pas que l'argumentation tienne. C'est quand même une amélioration évidente du fonctionnement du ministère public et de la juridiction.

Le président : – L'amendement du groupe des petits partis à l'alinéa premier de l'article 11 étant combattu, nous allons voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe des petits partis est refusé à une majorité évidente.

A l'alinéa 2 de l'article 11, le groupe socialiste a déposé un amendement visant à abroger la lettre *a*.

M. *Cyrille de Montmollin :* – Les députés libéraux-PPN sont, sur ce point, aussi partagés. Certains soutiendront l'amendement, considérant que l'opposition à l'ordonnance de condamnation est ouverte au plaignant, et d'autres le refuseront considérant que, dans tous les cas, la tentative de conciliation doit être faite par le juge.

Le président : – L'amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 59 voix contre 41.

Article 11 du code de procédure pénale neuchâtelois. – Adopté.

Articles 12, 12 a, 13, 13 a, 14, 15, 42, 43, 44 et 283 du code de procédure pénale neuchâtelois. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. –

Article 27 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN). –

Le président : – A cet article 27, alinéa 3, le groupe des petits partis a déposé l'amendement suivant :

> Note marginale : Incompatibilité de fonction *et redevance*
>
> *Art. 27* [3] Les juges cantonaux, les présidents de tribunaux de district, le procureur général et son substitut, les juges d'instruction, le président des autorités régionales de conciliation et les fonctionnaires judiciaires *reversent à l'Etat les indemnités ou salaires perçus dans l'exercice d'un mandat public fédéral.*

M. *Hughes Wülser :* – Nous voudrions préciser que notre demande ne discute pas de l'incompatibilité de fonction. Nous sommes tout à fait au clair là-dessus, nous ne remettons pas en cause la fonction fédérale qui est occupée actuellement, mais nous remettons en cause le fait que les indemnités touchées dans l'exercice de cette fonction devraient revenir à l'Etat dans la mesure où les fonctionnaires et les magistrats sont occupés à plein temps par leur mandat au niveau cantonal. Il ne s'agit donc pas d'une incompatibilité de fonction et nous n'avons pas vraiment mélangé les problèmes de manière délibérée. Quelle que soit la décision qui sera prise maintenant, nous reviendrons, de toute manière, sur ce problème lors de la discussion sur le budget.

M. *Jean Studer:* – Le groupe socialiste estime que la question est bonne, mais qu'elle vient au mauvais moment ou, en tout cas, dans un mauvais cadre. Il ne s'agit pas, effectivement, de profiter de la révision de la procédure pénale pour se demander si ceux qui exercent une double fonction doivent se contenter d'un seul salaire, peut-être faudrait-il en discuter mardi ou mercredi, mais en tout cas pas lundi matin. Au surplus, il nous semble que le texte mériterait aussi d'être approfondi et modifié. Sans vouloir offenser le chef du Département des finances et des affaire sociales, nous constatons que la question pourrait aussi se poser pour un conseiller d'Etat qui exerce une fonction à Berne. Dès lors, nous trouvons que les questions sont trop limitatives et ne s'inscrivent pas dans le cadre de notre débat. Le groupe socialiste refusera donc l'amendement.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous maintenons notre position. On veut traiter un cas particulier dans la révision de la procédure pénale. Il est faux d'introduire cette modification et, comme il l'a été dit à plusieurs reprises, il n'y a pas raison non plus de faire un cas particulier pour la fonction judiciaire alors que dans d'autres cas, eh bien ! nous nous trouvons dans une situation semblable. Nous vous rappelons aussi que nous sommes en présence d'un parlement de milice en Suisse avec ses avantages et ses inconvénients et cela, nous ne devons pas l'oublier.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, l'amendement étant combattu, nous allons voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe des petits partis à l'alinéa 3 de l'article 27 est refusé à une majorité évidente.

Article 27 de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN). – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

Article 3 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP) (organisation et compétences des juridictions pénales), est accepté par 99 voix contre 8.

Nous passons maintenant à la suite de notre ordre du jour, rapport 93.031...

MOTION D'ORDRE

M. *Jean Studer:* – Nous nous excusons, mais nous avions cru que nous voterions sur le classement ou non de la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, « Protection de l'enfance ».

CLASSEMENT DE PROPOSITIONS

Le président: – En effet, excusez-nous, nous devons nous prononcer sur deux classements de motions.

Il s'agit d'abord de la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, « Protection de l'enfance ». Y a-t-il opposition au classement de cette motion ? M. Jean Studer s'y oppose.

M. *Jean Studer:* – Le groupe socialiste s'opposera au classement de cette motion, non pas pour critiquer les propos du Conseil d'Etat que nous voulons bien lui permettre de faire dans le cadre du concordat d'exécution des peines et des mesures, mais parce que, effectivement, face à la délinquance sexuelle, si la mise en place d'une commission de libération est une bonne réponse, cela reste une réponse partielle et il faut continuer à nous soucier des traitements que l'on peut prodiguer face à cette catégorie particulière de délinquants. C'est le but de la motion Pierre Hirschy et, à mesure que, pour l'instant, aucune réponse satisfaisante n'est donnée, le groupe socialiste ne pourra en accepter son classement.

La même motion s'interrogeait aussi sur le rôle des experts. C'est une question qui sera, pensons-nous, abordée dans le cadre de la révision complète du code de procédure pénale, dont nous souhaiterions voir le Conseil d'Etat nous dire quand elle nous sera présentée. A cette occasion, nous pourrons aussi nous interroger sur le rôle des experts. Ces deux motifs conduisent le groupe socialiste à refuser le classement de la motion.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Nous ne pensons pas que le canton de Neuchâtel, seul, va pouvoir solutionner ce problème qui est examiné dans le cadre du Concordat romand et également dans le cadre de la Conférence des chefs de Département de justice et police au niveau de la Confédération. Nous ne pouvons pas apporter une réponse satisfaisante à cette motion simplement dans le cadre du canton de Neuchâtel, raison pour laquelle nous comprenons tout à fait le sens de l'intervention de M. Jean Studer.

Nous vous demandons – nous avons suffisamment d'études à faire en ce moment – de classer cette motion tout en retenant alors le fond du problème et en l'examinant peut-être dans d'autres cercles que celui simplement cantonal.

Le président: – Le classement de la motion Pierre Hirschy étant combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

Le classement de la motion Pierre Hirschy 85.152, du 16 décembre 1985, « Protection de l'enfance », est refusé par 74 voix contre 27.

Nous devons maintenant nous prononcer sur le classement de la motion Didier Berberat et Jean-Jacques Delémont 91.143, du 18 novembre 1991, « Libération conditionnelle : mesures urgentes à prendre ». Y a-t-il des oppositions ? Ce n'est pas le cas, **la motion est donc classée.**

SANTÉ AU TRAVAIL 93.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi concernant la médecine et l'hygiène du travail

(Du 25 août 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

PREMIÈRE PARTIE : ÉTAT DE SITUATION

1. INTRODUCTION

Créé en 1969, le service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle (SNMTHI) a depuis lors développé des activités qui se sont aujourd'hui imposées comme une nécessité pour préserver la santé au travail, aux yeux des entreprises comme à ceux des travailleurs. Ce que l'on appelle aujourd'hui la médecine et l'hygiène du travail est appelé à se développer en Suisse ces prochaines années, sous la pression de ce qui se fait déjà en Europe occidentale. La décision prise par le Grand Conseil en 1968 était donc prémonitoire et exemplaire.

Malheureusement, les activités du SNMTHI ont été très régulièrement perturbées par des conflits de personnes et des incompatibilités d'humeur parfois graves, qui ont mis l'existence du service en péril. C'est pourquoi le Conseil d'Etat a décidé de faire établir un audit du SNMTHI. Cet audit a abouti à la nécessité de maintenir, voire d'intensifier, les activités en médecine et en hygiène du travail, mais en simplifiant les structures, en ne conservant que le strict nécessaire, en engageant une collaboration intercantonale et en diminuant le coût à la charge de l'Etat.

2. GENÈSE DU SNMTHI

En 1965, des intoxications au benzol ayant provoqué mort d'homme ont ému l'ensemble de la population neuchâteloise. Des interventions au Grand

Conseil ont incité le Conseil d'Etat à entreprendre des démarches pour mettre en place une structure de médecine du travail et d'hygiène industrielle. Une tentative de collaboration avec d'autres cantons romands ayant échoué, le Conseil d'Etat a négocié la création d'une fondation groupant différents intéressés, soit l'Etat, les communes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Hauterive, Cornaux et Marin, le Cartel syndical neuchâtelois et 7 syndicats, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CNCI), 12 associations patronales et 57 entreprises, ainsi que la Société neuchâteloise de médecine (SNM). Le but de cette fondation de droit privé était de promouvoir la médecine du travail et l'hygiène industrielle sur le territoire neuchâtelois et il pouvait être atteint notamment par la création d'un service de médecine du travail et d'hygiène industrielle (SNMTHI).

La création de la fondation était l'aboutissement de longues négociations entre partenaires sociaux, professionnels et collectivités publiques. L'esprit de ce consensus a été imprimé dans l'acte de fondation et dans les statuts du SNMTHI. L'intention était que le SNMTHI agisse à la demande des entreprises et des travailleurs et collabore avec l'institut de chimie, le laboratoire cantonal et l'inspection cantonale du travail.

Le Grand Conseil a avalisé les propositions du Conseil d'Etat, le 20 février 1968, en décrétant la prise en charge par l'Etat de l'excédent annuel des charges d'exploitation du SNMTHI à créer. La fondation a vu le jour le 9 avril 1969 et le service a ouvert ses portes à La Chaux-de-Fonds. Depuis, il a fonctionné comme organisme de conseil et il a profondément évolué.

3. LÉGISLATION

3.1. Législation fédérale

Au niveau fédéral, les activités de la santé au travail sont régies par deux textes principaux :

Loi sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (LT), du 13 mars 1964

Elle traite de la protection générale de la santé à la place de travail, de l'approbation des plans et de l'autorisation d'exploiter. Le contrôle est effectué par les inspections cantonales et fédérale du travail et par le service médical du travail de l'OFIAMT. Depuis 1987, ce dernier a reconnu le SNMTHI comme organe d'exécution de la LT dans le canton de Neuchâtel, en plus de l'inspection cantonale du travail (ICT).

Loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), du 20 mars 1981

Elle traite de la prévention des accidents et des maladies professionnels. Le contrôle est effectué par la Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents

(CNA), les inspections fédérale et cantonales du travail et le service médical du travail de l'OFIAMT. La coordination est assurée par la Commission fédérale de coordination pour la sécurité du travail (CFST). Depuis 1987, cette dernière a reconnu le SNMTHI comme organe d'exécution de la LAA dans le canton de Neuchâtel, en plus de l'inspection cantonale du travail (ICT).

Ces deux lois sont complétées par diverses autres lois, ordonnances et conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT).

3.2. Législation cantonale

Au niveau cantonal, les activités de la santé au travail sont régies par la législation suivante :

Loi d'introduction de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, du 22 février 1966

Elle traite, pour le canton, des mêmes objets que la loi fédérale. L'application est assurée par le département de l'Economie publique, qui dispose de l'ICT et fait appel au SNMTHI.

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 décembre 1983

Elle traite, pour le canton, des mêmes objets que la loi fédérale. L'application est assurée par le département de l'Economie publique, qui dispose de l'ICT et de la caisse cantonale de compensation (CCNC).

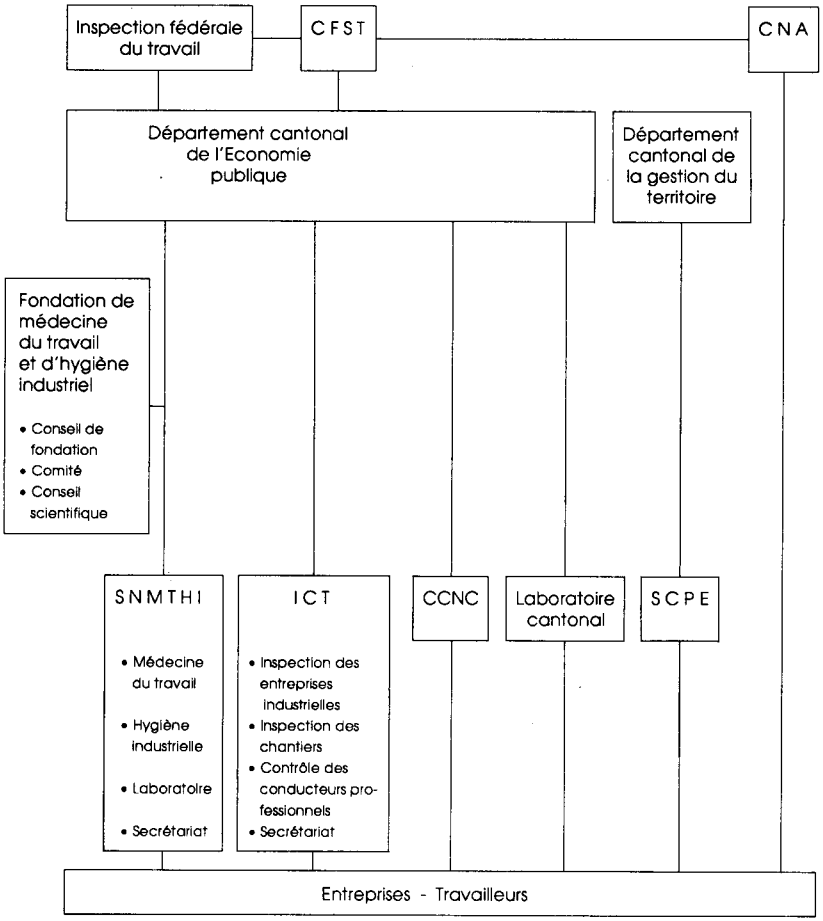
Décret concernant la participation et le financement de l'Etat à un service cantonal de médecine du travail et d'hygiène industrielle, du 20 février 1968

Il précise que, dès 1969, l'Etat prend à sa charge l'excédent annuel des frais d'exploitation du SNMTHI.

Ces trois textes sont complétés par divers règlements d'application et d'organisation.

4. STRUCTURES

Figure 1: Structures existantes



Source: Audit SNMTHI.

4.1. Confédération

Dans tous les pays d'Europe occidentale, mais surtout dans les pays nordiques, la médecine et l'hygiène du travail se sont développées de manière importante. Ce n'est pas le cas de la Suisse, qui fait figure de parent pauvre en la matière.

En Suisse, l'organisation des activités de la médecine du travail et de l'hygiène du travail est complexe car elle dépend de deux lois fédérales.

L'inspection fédérale du travail, qui dépend de l'OFIAMT, et la Commission fédérale de coordination de la sécurité au travail (CFST) exercent une tâche de surveillance générale. Il faut relever que la CFST prend en charge une partie du financement de certaines tâches prévues par la LAA et par l'ordonnance fédérale sur la prévention des accidents (OPA).

La CNA, outre sa fonction d'assureur, est responsable de la prévention des maladies professionnelles dans toutes les entreprises et participe à la prévention des accidents, selon l'OPA. Pour assurer cette tâche en Suisse romande, elle dispose de trois médecins du travail, de trois chimistes et d'une trentaine d'ingénieurs et de techniciens.

4.2. Canton

Au niveau cantonal, deux services du département de l'Economie publique poursuivent les mêmes objectifs, soit le SNMTHI, avec des compétences médicales et scientifiques et l'ICT avec des compétences techniques.

Si l'ICT dépend uniquement du chef du département de l'Economie publique et du Conseil d'Etat, le SNMTHI est en plus contrôlé par un Conseil de fondation de 23 membres représentants du Conseil d'Etat et de l'administration, du corps médical, des communes, des employeurs, des entreprises et des syndicats. Un comité de ce conseil composé de 7 membres en assure la bonne marche. Un Conseil scientifique de 10 membres appuie et oriente les travaux du SNMTHI.

Le SNMTHI et l'ICT collaborent en plus régulièrement avec la CNA et plus ponctuellement avec le service cantonal de la protection de l'environnement (SCPE), le laboratoire cantonal, le service d'hygiène et de l'environnement de la ville de La Chaux-de-Fonds et le service des eaux de la ville de Neuchâtel.

Il faut souligner que la structure neuchâteloise est unique en Suisse. En Suisse alémanique, en Valais, à Fribourg et dans le Jura bernois, la médecine et l'hygiène du travail ne sont pas structurées au niveau cantonal, mais elles sont par contre présentes dans les grandes entreprises. A Genève, un médecin inspecteur du travail est rattaché à l'inspection cantonale du travail et collabore avec le centre d'écologie du travail et l'unité de médecine du travail et d'ergonomie de l'Université.

Dans le canton du Jura, c'est un hygiéniste industriel qui est intégré à l'inspection du travail, alors que dans le canton de Vaud l'institut universitaire de médecine et d'hygiène du travail collabore avec l'inspection cantonale du travail.

DEUXIÈME PARTIE : AUDIT DU SNMTHI

5. MANDAT ET MÉTHODOLOGIE

Le Conseil d'Etat et le Conseil de fondation ont mandaté une instance neutre pour évaluer les prestations du SNMTHI. Trois éléments devaient être pris en compte : les problèmes internes, les facteurs externes et la nécessité du maintien ou non du SNMTHI. Ces trois éléments devaient en outre être abordés sous leur triple aspect scientifique, pratique et politique.

La méthode de travail conduite pour remplir ce mandat a consisté à :

– consulter les documents nécessaires à la compréhension du fonctionnement du SNMTHI et questionner les collaborateurs du SNMTHI et de l'ICT ;

– écouter, questionner, dialoguer avec un échantillon des interlocuteurs du SNMTHI pour déceler les atouts et les lacunes de ce dernier ;

– situer le canton de Neuchâtel par rapport à ce qui se fait en matière de médecine et d'hygiène du travail en Europe occidentale, en Suisse et dans les cantons romands pour tenir compte de l'évolution probable en la matière ;

– suggérer des modifications de l'organisation actuelle.

Dans le présent rapport, le Conseil d'Etat présente un résumé de l'audit.

6. SITUATION ACTUELLE

6.1. Instrument de travail

Le SNMTHI comprend l'effectif de collaborateurs suivant :

Tableau 1 : Dotation du SNMTHI en collaborateurs

	Nombre de postes		*Traitements + Assurances sociales*	
Fonction	*Postes*	%	Fr.	%
Médecin, chef de service	1	18,5	207.000.–	31
Chimiste, hygiéniste	2	37,0	277.000.–	41
Laborantin	1	18,5	75.000.–	11
Secrétaire-comptable, secrétaire	1,4	26,0	113.000.–	17
Total	5,4	100,0	672.000.–	100

Sources : Rapport de l'inspection des finances sur le contrôle des comptes 1991, service du personnel de l'Etat et SNMTHI.

Le poste d'hygiéniste industriel est vacant depuis mars 1992. Le chimiste assume la fonction sans en avoir l'appellation. Le second poste de chimiste n'a plus été jugé nécessaire pour 1993, le SNMTHI assurant ses obligations sans lui. Le poste ne figure plus au budget 1993. Un poste à plein temps comprend 41 heures de travail hebdomadaire.

Le SNMTHI est logé dans le bâtiment de l'institut de chimie, rue de Bellevaux 53, à Neuchâtel. Les locaux abritent des bureaux, un cabinet médical et un laboratoire bien équipé.

Les charges du SNMTHI sont couvertes par l'Etat et par des prestations facturées. Durant les cinq dernières années, le résultat des comptes en milliers de francs a évolué comme suit:

Tableau 2: Résultats des comptes du SNMTHI

Nature	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992 Budget*	*1993 Budget*
Charges	646	689	713	787	852	900	717
- Personnel	*509*	*545*	*566*	*635*	*701*	*731*	*601*
- Biens, services et marchandises	*72*	*64*	*62*	*67*	*66*	*84*	*76*
- Amortissements	*65*	*80*	*85*	*85*	*85*	*85*	*40*
Revenus	50	33	19	31	23	27	27
Autofinancement %	*7,7*	*4,8*	*2,7*	*3,9*	*2,7*	*3*	*3,8*
Excédent de charges	596	656	694	756	829	873	690

Sources: Rapports de l'inspection des finances et procès-verbaux des séances du Conseil de fondation.

6.2. Inspection cantonale du travail (ICT)

L'ICT poursuivant avec des compétences différentes les mêmes objectifs de protection de la santé au travail que le SNMTHI, il est nécessaire de comparer ces deux services et de relever leurs points communs et leurs principales différences.

Tableau 3 : Comparaison SNMTHI - ICT

	SNMTHI	*ICT*
Emploi	4,4	6,6
Formations	1 médecin du travail *Chef de service* 1 chimiste 1 laborantin 1,4 secrétaire	1 technicien-électricien avec formation universitaire complémentaire *Chef de service* 2 techniciens en mécanique et électronique 1 dessinateur en béton armé et en génie civil 1 ancien gendarme 1,6 secrétaire
Statut	Service de l'Etat dépendant d'une fondation	Service de l'Etat
Activités	Conseils, analyses, appuis, enquêtes dans entreprises des secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Recherche appliquée, publications, séminaires. Vulgarisation, enseignement.	Conseils, appuis, enquêtes, examen de plans dans entreprises des secteurs primaire, secondaire et tertiaire. Contrôles, dénonciations. Vulgarisation.

Source : Audit SNMTHI.

Les inspecteurs contrôlent que la législation sur le travail et sur la protection contre les accidents soit respectée. Ils interviennent à la source en contrôlant les plans de transformation ou de construction soumis par les entreprises pour sanction et dans les entreprises par des contrôles, des enquêtes, des appuis, des conseils et des sanctions lorsque les conseils ne suffisent pas.

Les principales convergences des deux services sont :

- le cadre de travail, soit les entreprises ;
- les conseils, appuis, enquêtes dans les entreprises ;
- la participation à des séminaires ;
- la vulgarisation.

Les principales différences entre les deux services sont :

- le statut ;
- les analyses, la recherche appliquée, les publications et l'enseignement assumés par le SNMTHI, mais pas par l'ICT ;

- les contrôles et les dénonciations effectués par l'ICT, mais pas par le SNMTHI ;
- les compétences administratives et techniques de l'ICT, médicales et scientifiques du SNMTHI.

6.3. Activités du SNMTHI

6.3.1. Besoins

Les besoins en matière de santé au travail dans le canton de Neuchâtel peuvent être appréciés sur la base des cas acceptés par la CNA.

Tableau 4 : Nombre de cas acceptés dans le canton de Neuchâtel par la CNA, selon branches d'assurance et siège des entreprises

Année	*AAP (AP et MP)*			*AANP*	
	Total	*Dont MP*	*Rentes HR*	*Total*	*Rentes HR*
1984	5'195	91	-	5'471	14
1985	5'684	100	6	5'977	16
1986	5'805	124	4	6'082	15
1987	5'555	103	4	6'089	13
1988	6'073	136	3	6'046	16
1989	6'438	111	3	6'563	19
1990	6'614	158	5	6'700	17
1991	5'962	130	6	6'920	19
Moyenne	5'916	119	4	6231	16

Abréviations :

AANP	*Assurance contre les accidents non professionnels*
AAP	*Assurance contre les accidents professionnels*
ANP	*Accident non professionnel*
AP	*Accident professionnel*
HR	*Rente de survivant*
MP	*Maladie professionnelle*

Source : CNA.

Durant ces huit dernières années, les accidents et maladies professionnels dans le canton de Neuchâtel sont stables avec une très légère tendance à la hausse.

Les 5900 cas d'accidents et maladies professionnels représentent 6,5% des 90.700 personnes occupées en 1991, selon le recensement des entreprises.

La nature des risques s'est modifiée depuis l'ouverture du SNMTHI. Elle est aujourd'hui à la fois plus complexe et plus diversifiée qu'à la fin des années 60, par la sophistication et l'augmentation du nombre des produits et des instruments utilisés. C'est donc moins la diversification du tissu économique du canton, cantonnée dans le domaine de la production de

haute précision, qui est responsable de cette situation, que l'évolution technologique et scientifique. Cela justifie aussi que l'Etat se soucie de la santé au travail. D'abord par respect de la personne humaine et des travailleurs, ensuite pour éviter autant que possible des pertes de rentabilité économique aux entreprises et à l'économie cantonale.

6.3.2. Esprit des activités du SNMTHI

Les motivations qui ont inspiré la création du SNMTHI, la diversité des organismes qui y ont participé et son statut de droit privé jusqu'en 1986 ont forgé l'esprit dans lequel le SNMTHI accomplit ses tâches. Il agit à la demande des entreprises et des travailleurs ou encore par voie d'enquêtes, mais sans jamais s'imposer. Il appuie, conseille, explique, tente de convaincre, mais ne contraint pas.

Son statut de droit public le lui permettrait pourtant, mais il estime qu'une attitude coercitive lui ferait perdre la confiance des entreprises et des travailleurs. Son statut de droit public lui est utile pour certaines enquêtes qui peuvent être effectuées plus systématiquement.

En outre, les dimensions modestes du SNMTHI exigent une certaine polyvalence des acteurs médicaux et scientifiques. Le fait que le SNMTHI ait fonctionné sans hygiéniste depuis le début de 1992 témoigne de cette polyvalence. En plus, l'action de la médecine du travail et de l'hygiène industrielle est complémentaire, donc intriquée. Le médecin du travail ne peut pas travailler sans l'hygiéniste industriel et vice versa. Les tâches du médecin du travail et de l'hygiéniste industriel sont décrites dans un cahier des charges.

6.3.3. Activités

Les activités des différents postes sont diverses. Elles se répartissent comme suit, selon une évaluation empirique établie, en 1992, par le consultant avec les collaborateurs du SNMTHI.

Tableau 5 : Répartition des activités en % des heures accomplies

Activités	*Total*	*Médecin*	*Hygiéniste*	*Laborantin*	*Secrétaire*
Médecine	7	30	0	0	0
Enquêtes	28	0	65	55	0
Recherche	18	40	20	20	0
Administration	38	20	5	5	100
Perfectionnement	7	10	10	10	0
Travaux tiers	2	0	0	10	0
Totaux	100	100	100	100	100

Source : Audit SNMTHI.

Les activités de médecine consistent à examiner des patients, à établir un diagnostic et à donner des conseils. Le médecin du travail n'a pas d'activités thérapeutiques. Les patients sont recommandés au médecin du travail par des médecins traitants, des entreprises ou des syndicats. Le médecin du travail a examiné en moyenne 130 patients annuellement durant ces cinq dernières années.

Les enquêtes comprennent des enquêtes à grande échelle sur un thème précis menées à l'initiative du SNMTHI et des visites d'entreprises effectuées par le médecin du travail, l'hygiéniste et le laborantin, demandées par les entreprises ou les travailleurs. Le travail consiste à examiner des places ou des locaux de travail susceptibles de compromettre la santé des travailleurs et à proposer des aménagements pour y remédier.

Ce sont en moyenne 212 enquêtes et visites qui ont été conduites annuellement durant ces cinq dernières années.

La recherche effectuée est essentiellement de la recherche appliquée. Elle aboutit à des communications en séminaire et à des publications, qui étaient en moyenne au nombre de cinq annuellement durant ces cinq dernières années.

L'administration couvre les travaux d'administration générale du SNMTHI, la tenue de statistiques et de fichiers, la gestion de la bibliothèque et de la collection de diapositives, ainsi que la tenue de la comptabilité.

Le perfectionnement du médecin, du chimiste et du laborantin est assuré par leur participation à des séminaires et à des journées d'étude.

Les travaux pour tiers sont des analyses effectuées en laboratoire pour le compte de la CNA.

7. ÉLÉMENTS NOUVEAUX

7.1. Préambule

La modification de la législation fédérale, une collaboration intercantonale et la réorganisation de certains services cantonaux pourraient influencer les activités de la médecine et de l'hygiène du travail. Il s'agit d'en tenir compte dans l'évaluation du SNMTHI.

7.2. Législation

La perspective de l'entrée de la Suisse dans l'EEE a provoqué l'établissement d'un projet de révision des lois fédérales sur le travail (LT) et sur l'assurance-accident (LAA) et de leurs ordonnances d'application. Cette révision serait entrée en vigueur le 1er janvier 1993 si la Suisse était entrée dans l'EEE. L'entrée en vigueur est aujourd'hui reportée à fin 1993 ou au début 1994, selon l'OFIAMT.

Les éléments nouveaux qui seront vraisemblablement contenus dans la nouvelle législation sont les suivants:

– Elargissement de la législation: toutes les entreprises des secteurs secondaire et tertiaire auront l'obligation de désigner un chargé de sécurité. Aujourd'hui, seules certaines entreprises disposent des services d'un chargé de sécurité.

– Esprit de la législation: aux objectifs techniques seront ajoutés des objectifs plus généraux, comme la gestion de la santé au travail, l'analyse des risques, l'acquisition des connaissances en matière de santé au travail.

– Extension de la responsabilité de l'employeur: il devra analyser, remédier, mais aussi informer et consulter ses collaborateurs.

Les effets pratiques de l'application de cette nouvelle législation seront les suivants:

– Chaque entreprise devra disposer d'un chargé de sécurité formé ou s'adresser à des spécialistes officiels ou privés.

– Des services cantonaux existants et des bureaux privés devront répondre à la demande.

– L'EPFL et l'Université de Lausanne préparent une formation de médecin et d'hygiéniste du travail pour faire face à la demande.

7.3. Collaboration intercantonale

Deux possibilités de collaboration intercantonale paraissent aujourd'hui intéressantes.

La première prévoit le mariage, probablement au sein d'une fondation, de l'institut universitaire de médecine et d'hygiène du travail de Lausanne, du centre d'écologie du travail de Genève et de l'unité de médecine du travail et d'ergonomie de l'Université de Genève. Ce mariage compte aboutir à la création d'un institut universitaire romand de médecine et d'hygiène du travail (IRMHT). Il s'orientera vers la recherche universitaire, mais pourra être un soutien aux gens de terrain. Il sera aussi l'organe de référence pour les organisations internationales comme l'organisation mondiale de la santé (OMS). Les cantons de Vaud et de Genève souhaitent que d'autres cantons romands participent à la création de cet institut romand.

La seconde possibilité réside dans une proposition du canton du Jura. Elle consiste à n'utiliser pour les cantons de Neuchâtel et du Jura qu'un seul laboratoire situé à Delémont et à partager les services du chimiste et du laborantin qui lui sont rattachés, ainsi que ceux du médecin du travail. En outre, des travaux utiles aux deux services, tels que les enquêtes par exemple, pourraient être réalisés en commun.

7.4. Décentralisation de la CNA

La CNA envisage de décentraliser ses activités pour être plus proche des entreprises et de leurs collaborateurs. D'ici 1995, une personne chargée de la sécurité devrait être rattachée à chaque agence. Cependant, l'effectif de collaborateurs n'augmentera pas.

7.5. Réorganisation des services cantonaux

Une réorganisation de certains services de l'Etat est à l'étude. Pour ce qui concerne le SNMTHI, il faut relever le groupement des laboratoires de l'Etat et des services qui les utilisent dans un bâtiment à construire à La Chaux-de-Fonds. Ce sont les services et les laboratoires suivants :

– Contrôle des denrées alimentaires et inspection des toxiques	Laboratoire cantonal
– Service cantonal de la protection de l'environnement (SCPE)	Laboratoire SCPE
– Service de médecine du travail et d'hygiène industrielle (SNMTHI)	Laboratoire SNMTHI

8. ENQUÊTES

La démarche a consisté à consulter quarante interlocuteurs concernés par la médecine et l'hygiène du travail sur dix aspects de la vie du SNMTHI. L'anonymat de toutes les déclarations a été garanti de manière à obtenir une image aussi précise que possible du SNMTHI et de ses activités. Les quarante interlocuteurs ont été choisis en fonction de leurs relations avec le SNMTHI, de leur représentativité et de leur lieu de travail.

Les dix aspects de la vie du SNMTHI évoqués au cours de ces entretiens sont les suivants :

- rapports entretenus avec le SNMTHI ;
- nécessité du SNMTHI ;
- fonctionnement du SNMTHI ;
- activités d'information et de vulgarisation ;
- service interentreprises ;
- rémunération des services du SNMTHI ;
- collaboration intercantonale ;
- localisation du SNMTHI ;
- structures du SNMTHI.

Les enquêtes effectuées n'ont en aucun cas valeur de sondage. Elles ont permis de comprendre comment fonctionne le SNMTHI au quotidien et comment il est perçu par ses partenaires.

L'ensemble des organismes concernés par la médecine et l'hygiène du travail dans le canton de Neuchâtel a été consulté. Les cantons romands qui

disposent d'une structure en la matière ont été contactés. Ces enquêtes ont d'une manière générale confirmé les premières impressions du consultant, mais ont permis de préciser ces dernières et de recueillir plusieurs suggestions intéressantes.

9. PERSPECTIVES

9.1. Préambule

L'analyse de la situation actuelle, la prise en compte des éléments nouveaux et les enquêtes ont permis de définir les atouts et les lacunes du SNMTHI, et de dégager ses perspectives d'avenir.

9.2. Atouts du SNMTHI

9.2.1. Consensus

Le SNMTHI est né de l'émotion suscitée par des accidents graves, mais aussi d'une volonté consensuelle remarquable. Les entreprises ont un intérêt humain et financier évident à ce que leurs collaborateurs soient le moins souvent absents pour cause de maladie et les travailleurs ont un intérêt personnel tout aussi évident à être en bonne santé.

9.2.2. Dialogue

En 1969, la formule de la fondation a permis d'éviter que la création du SNMTHI n'apparaisse comme une source de contraintes pour les entreprises. Par la suite, un véritable dialogue s'est noué entre le SNMTHI, les entreprises et les syndicats. Un climat de confiance s'est ainsi installé et l'efficacité du SNMTHI est appréciée.

9.2.3. Gratuité

La gratuité des conseils et des interventions du SNMTHI favorise les initiatives prises par les entreprises et les démarches effectuées par les travailleurs. Il est probable que les petites et moyennes entreprises ne feraient pas appel au SNMTHI si elles devaient payer ses interventions.

9.2.4. Eurocompatibilité

Au vu de ce qui existe dans les autres cantons suisses, Neuchâtel est encore considéré comme un canton d'avant-garde dans le domaine de la médecine et de l'hygiène du travail, près de vingt-cinq ans après s'être doté du SNMTHI. Il est donc placé au même niveau que les pays d'Europe occidentale et aurait peu à innover en cas d'intégration de la Suisse à l'Europe.

9.2.5. Université

En étant logé dans le bâtiment de l'institut de chimie, le SNMTHI bénéficie de locaux gratuits, de la commande de produits et de matériel à des prix de gros et de la cohabitation avec des professeurs et des chercheurs qui pourrait faciliter certaines recherches et favoriser l'échange d'expériences. Les contacts pourraient être fructueux à la fois pour le SNMTHI et l'Université. C'est un atout qui paraît cependant secondaire, car une collaboration étroite entre le SNMTHI et l'Université n'est jamais entrée dans les faits.

9.3. Lacunes du SNMTHI

9.3.1. Fonctionnement

Depuis sa création, le SNMTHI a rencontré des problèmes de fonctionnement: conflits quasiment permanents entre le médecin du travail et l'hygiéniste industriel, démissions intempestives, détournement, sont allés parfois jusqu'à défrayer la chronique. En 1986, le SNMTHI était exsangue. Les efforts fournis par le chef de service et ses collaborateurs ont permis de le remettre sur pied. Mais en 1991, le conflit qui couvait entre le médecin et l'hygiéniste a éclaté et provoqué le départ du second pour mauvaise conduite. Depuis lors, il a été remplacé par son adjoint chimiste, mais le poste de ce dernier n'a pas été repourvu.

Les problèmes évoqués sont dus pour la plupart à des conflits de personnes. Mais la répétition constante de ces derniers depuis l'existence du SNMTHI donne à penser qu'un problème structurel est aussi posé.

9.3.2. Collaborations

Les intervenants en matière de santé et de sécurité au travail sont nombreux. Les deux organismes cantonaux responsables sont officiellement désignés par l'article 2 de l'arrêté du Conseil d'Etat complétant le règlement d'exécution, du 16 février 1983, de la loi d'introduction à la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, du 23 juin 1986, qui stipule: « Le département de l'Economie publique dispose des services de l'inspection cantonale du travail (ICT) et fait appel au service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle (SNMTHI). »

Ces deux services entretiennent de bonnes, voire d'excellentes relations avec les organismes fédéraux, les autres cantons, les communes et la CNA.

Par contre, le SNMTHI et l'ICT, qui poursuivent les mêmes objectifs avec des moyens différents mais complémentaires, ont des relations entre eux épisodiques et tumultueuses, ce qui diminue leur crédibilité auprès des entreprises et des travailleurs.

9.3.3. Recherche

Malgré l'appui du Conseil scientifique et la volonté du médecin et de l'hygiéniste de dialoguer avec leurs collègues de Suisse romande, le SNMTHI est

de taille trop modeste pour bénéficier d'un échange fructueux d'expériences ou d'un travail en équipe. C'est vrai pour l'analyse des cas pratiques, mais ça l'est surtout pour la recherche. En effet, si le dialogue entre les médecins neuchâtelois, les hôpitaux et le SNMTHI a été développé ces dernières années, il n'a pas pu l'être entre hygiénistes faute d'effectifs. Comparativement au développement de la médecine et de l'hygiène du travail dans les pays d'Europe occidentale et à la capacité des instituts universitaires de Genève et de Lausanne, le SNMTHI manque en outre de moyens. Le chef du service estime que pour relever le défi, il faudrait faire davantage de recherche appliquée, mais les efforts à fournir seraient disproportionnés à la taille du canton.

9.3.4. Pénétration

Depuis 1986, des efforts fructueux ont été produits pour faire connaître le SNMTHI. La plupart des grandes entreprises industrielles, qui disposent d'un chargé de la sécurité, les syndicats et une partie du corps médical connaissent l'existence du SNMTHI et ses prestations. Par contre, bon nombre de petites et moyennes entreprises, ou encore de collaborateurs d'entreprises, paraissent tout ignorer du SNMTHI. Le réflexe du patient souffrant d'une maladie du travail, de l'entreprise elle-même, du médecin-traitant ou encore de la police en cas d'accident du travail, devrait être de s'adresser immédiatement au médecin du travail pour assurer l'efficacité des soins et à l'hygiéniste pour supprimer les causes de l'accident ou de la maladie. Ce n'est de loin pas le cas, car le SNMTHI n'a pas pénétré dans l'ensemble des entreprises, notamment dans les petites et moyennes entreprises.

9.3.5. Administration

La part que le service consacre à l'administration est trop importante. Le secrétariat représentait en effet 26% du total des postes en 1991. Ce chiffre est monté à 32% depuis mars 1992, alors que 20% serait une moyenne admissible, comparativement à d'autres services de l'Etat ou à des bureaux privés à vocation de services. En tenant compte des tâches administratives de chaque collaborateur, la part des heures travaillées qui est consacrée à ces tâches s'élève à près de 40%, ce qui est considérable. Il faut cependant relever que les dossiers du SNMTHI sont très facilement accessibles et agréables à consulter.

9.3.6. Locaux

Bien que l'institut de chimie ne facture aucune location au SNMTHI et que la cohabitation avec l'Université comporte certains avantages, les locaux du SNMTHI ne sont ni très accueillants, ni facilement accessibles. Pas très accueillants, car aménagés en sous-sol, à moitié enterrés. Peu faciles d'accès, car éloignés du centre de la ville. Ces éléments ont une relative importance pour le rayonnement du service auprès des travailleurs. Il s'agit cependant d'un élément secondaire.

9.4. Synthèse des perspectives

9.4.1. Maintien des activités performantes du SNMTHI

Le maintien des activités performantes du SNMTHI est souhaité, sinon réclamé, par les entreprises et les syndicats. Il s'agit essentiellement des activités médicales, d'analyses et de conseils scientifiques dans les entreprises. La modification de la législation fédérale, prévue pour fin 1993 ou début 1994, ira dans le sens d'un renforcement des activités de la médecine et de l'hygiène du travail en Suisse, ce qui postule aussi en faveur du maintien précité.

Il faut aussi considérer que si de grandes entreprises se sont d'ores et déjà dotées de chargés de sécurité, il n'en est pas de même des petites et moyennes entreprises qui sont confrontées à des problèmes fonctionnels et financiers. Le tissu économique neuchâtelois étant essentiellement constitué de petites et moyennes entreprises, il est nécessaire de mettre un organisme officiel à leur disposition.

9.4.2. Abandon de la recherche, des publications, de l'information et de l'enseignement

Le transfert des activités de recherche appliquée, de publications, d'information générale et d'enseignement à un institut romand s'impose pour des raisons de capacité, d'efficacité et d'économies financières.

9.4.3. Collaboration avec le canton du Jura

La collaboration avec le canton du Jura permettrait de rendre plus performants les services offerts par les deux cantons et d'utiliser des bases et des instruments de travail à plus grande échelle. Il y aurait là aussi économie financière à la clef.

9.4.4. Groupement des laboratoires

Le groupement dans un laboratoire cantonal, des laboratoires du SNMTHI, du service cantonal de la protection de l'environnement et de l'actuel laboratoire cantonal est possible pour la médecine et l'hygiène du travail, à condition que chimistes et laborantins conservent leurs spécificités. Le partage du laboratoire du SNMTHI avec le canton du Jura est aussi une possibilité envisageable.

9.4.5. Nouvelle structure

Le groupement des compétences médicales et scientifiques du SNMTHI, et des compétences administratives et techniques de l'ICT, s'impose pour des raisons de fonctionnement, d'efficacité et d'économies financières. Cette nouvelle structure suppose la dissolution de la fondation de médecine du travail et d'hygiène industrielle et la suppression de l'ICT.

Plusieurs conditions essentielles doivent être respectées pour que cette nouvelle structure soit efficace :

- priorité donnée aux activités d'appuis et de conseils par rapport aux tâches d'avertissement et de dénonciation ;
- statut de conseiller donné au médecin et à l'hygiéniste du travail ;
- appellation nouvelle du service, par exemple service de la santé au travail ;
- maintien des liens avec le milieu universitaire en participant à la création du futur IRMHT, mais en faisant valoir l'apport neuchâtelois du SNMTHI ;
- création d'un Conseil de la santé au travail groupant tous les milieux représentés dans les actuels conseils de fondation et scientifique.

10. SCÉNARIOS

10.1. Principe

Les propositions d'amélioration sont présentées sous la forme de trois possibilités de structures évaluées selon une série de critères. La comparaison de ces trois scénarios aboutit à une conclusion comprenant des suggestions. Les cinq critères d'évaluation retenus sont la couverture des besoins, l'efficacité, l'adaptabilité, la représentativité et le financement.

10.2. Description

10.2.1. Scénario 1 : maintien du SNMTHI

Il s'agit de maintenir la fondation et le SNMTHI tels qu'ils existent aujourd'hui. C'est le scénario de référence. Son coût est celui du dernier exercice bouclé du SNMTHI, soit l'exercice 1991. Le total des charges s'élevait alors à 852.000 francs. Il faut relever que le budget 1993 prévoit une baisse des charges à 717.000 francs, ce qui correspond à la suppression d'un poste de chimiste.

Le maintien du SNMTHI a été évalué et comparé aux autres scénarios parce que c'est la référence concrète et chiffrée qui n'a pas d'entrée été mise en cause.

10.2.2. Scénario 2 : suppression du SNMTHI

Le scénario 2 prévoit de supprimer purement et simplement le SNMTHI, ce qui placerait le canton de Neuchâtel dans la même situation que le Valais, Fribourg et l'ensemble des cantons alémaniques. Seul le coût de l'ICT serait à la charge de l'Etat en matière de santé et de sécurité au travail, soit les 510.000 francs budgétisés pour 1993. En outre, l'équipement et le matériel pourraient être vendus. Le montant porté au bilan de l'exercice 1991 s'élève à 34.000 francs.

La suppression du SNMTHI a été évaluée parce que seul le canton de Neuchâtel est doté de ce type de structures et parce que ce service n'a cessé depuis sa création de poser des problèmes de fonctionnement.

10.2.3. Scénario 3 : création d'un service de la santé au travail

Le scénario 3 se définit par les éléments suivants :

Création d'un nouveau service de la santé au travail avec :

- le groupement des compétences médicales et scientifiques du SNMTHI et des compétences administratives et techniques de l'ICT ;
- une mission d'appui et de conseil aux entreprises et aux travailleurs, puis d'avertissement et de dénonciation si les conseils se révèlent inefficaces ;
- une collaboration avec le canton du Jura pour le partage des charges du médecin du travail et du laborantin, de certains travaux et du laboratoire.

Participation du canton de Neuchâtel aux activités du futur institut romand avec :

- le transfert à cet institut des activités de recherche appliquée, de publications d'études, d'information générale et d'enseignement ;
- le partage avec cet institut et le canton du Jura d'un poste de médecin du travail et avec cet institut uniquement d'un poste d'hygiéniste du travail.

Utilisation plus intense des indemnités de la CFST

Il s'agit d'indemnités pour des activités de prévention, déjà versées aujourd'hui pour une partie des tâches des inspecteurs du travail, mais qui pourraient aussi l'être à l'avenir pour une partie des tâches du médecin et de l'hygiéniste.

Le coût de ce scénario est estimé à 725.000 francs, en comptant les subventions qui pourraient être octroyées par la CFST et des recettes provenant d'analyses de laboratoire.

La création d'un service de la santé au travail a été évaluée parce qu'elle est une combinaison des deux premiers scénarios et qu'elle permet de maintenir le canton de Neuchâtel au niveau des pays de la Communauté européenne en matière de médecine et d'hygiène du travail.

10.3. Comparaison

Tableau 6 : Comparaison des scénarios

Critères	*Scénario 1 Maintien*	*Scénario 2 Suppression*	*Scénario 3 Service de la santé au travail*
Couverture besoins	Excessive	Mauvaise	Bonne
Efficacité	Moyenne	Mauvaise	Bonne
Adaptabilité	Bonne	Nulle	Bonne
Représentativité	Bonne	Nulle	Bonne
Financement Etat Fr./an	1'200'000.--	510'000.--	725'0000.--

Source : Audit SNMTHI.

Le scénario 1 « Maintien du SNMTHI » n'est pas défendable. C'est le plus coûteux sans être le plus efficace, ses capacités étant trop importantes pour les besoins du canton. Les deux seuls critères considérés comme bons – l'adaptabilité et la représentativité –, sont certes importants mais pas fondamentaux.

Le scénario 2 « Suppression du SNMTHI » est déconseillé. Certes, il permet d'économiser 690.000 francs par année par rapport à 1991, et le canton de Neuchâtel ne serait pas moins bien loti que l'ensemble des cantons alémaniques. Mais la suppression pure et simple du SNMTHI reviendrait à ignorer près de vingt-cinq ans d'efforts pour disposer aujourd'hui de moyens comparables aux pays européens les plus avancés et pour établir un dialogue de confiance avec les entreprises et les syndicats. Ce serait aussi oublier l'unanimité du Grand Conseil en 1969 pour créer le SNMTHI, alors que les risques ne sont pas moins importants aujourd'hui, même si les conditions de travail ont changé. Enfin, la suppression pure et simple du service se heurterait à l'opposition des entreprises et des travailleurs, de la CNCI et des syndicats.

Le scénario 3 « Création d'un service de la santé au travail » est celui qui permet de faire un pas de plus en rendant plus performants les services aux entreprises et aux travailleurs tout en économisant de 475.000 à 575.000 francs par année. Cette variante paraît être bien accueillie par les entreprises et les syndicats. Elle ne devrait donc pas poser de problèmes d'application. Par contre, plusieurs conditions doivent être remplies pour que cette nouvelle structure fonctionne : le service convaincra d'abord et contraindra ensuite ; le chef de service aura des compétences incontestées, l'autorité et l'entregent nécessaire pour concilier des avis parfois opposés ; le médecin et l'hygiéniste du travail bénéficieront d'un statut égal de conseiller et leur présence sera assurée régulièrement sur le terrain ; tous les collaborateurs du nouveau service accepteront de jouer le jeu en respectant un cahier des charges clairement établi.

11. PROPOSITIONS NON RETENUES

11.1. Service unique pour les entreprises

Une proposition qui prévoit le groupement de tous les services qui procèdent à des contrôles dans les entreprises, soit le laboratoire cantonal, le service cantonal de la protection de l'environnement, l'ICT et le SNMTHI, a d'emblée été écartée. La motivation qui est à l'origine de cette proposition réside dans la simplification du système pour les entreprises qui n'auraient ainsi qu'un seul répondant à l'Etat. Cette simplification n'est pourtant pas évidente car chaque contrôle devrait conserver sa spécificité et ses spécialistes. En plus, ce service unique aurait le risque de devenir un mastodonte ingérable et il ne correspond pas au projet de réorganisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale.

11.2. Privatisation du SNMTHI

La privatisation du SNMTHI, un instant envisagée, a été écartée rapidement. Les principaux intéressés que sont la CNCI et les syndicats y sont en effet opposés ou ne peuvent pas s'engager financièrement. La CNCI préconise la privatisation des activités du médecin du travail. Cette proposition ne peut pas être retenue dans l'immédiat car il s'agit d'une spécialisation de la profession de médecin encore rare aujourd'hui. Si les possibilités de formation sont étendues, non seulement pour les médecins mais aussi pour les hygiénistes, et si les exigences fédérales augmentent, l'ouverture de cabinets de médecins du travail ou de bureaux privés d'hygiénistes du travail pourrait être envisagée pour la conduite de missions d'analyses et de conseils.

11.3. Partage des activités

Certaines propositions préconisent le partage des activités du médecin et de l'hygiéniste du travail avec d'autres postes à temps partiel, tels que médecin cantonal adjoint ou responsable de l'application de l'ordonnance sur la prévention des accidents majeurs (OPAM). Outre le fait que les disponibilités du médecin et de l'hygiéniste ne correspondent pas à ces fractions de postes, la nature du travail que couvrent ces derniers n'a pas de relation directe avec la médecine et l'hygiène du travail. Il est donc nettement préférable de compléter les postes de médecin et d'hygiéniste du travail par une collaboration avec le canton du Jura et le futur institut romand.

12. SUGGESTIONS

L'audit aboutit à suggérer aux autorités cantonales de :

- dissoudre la fondation de médecine du travail et d'hygiène industrielle et le SNMTHI qui lui est rattaché ;
- supprimer l'inspection cantonale du travail (ICT) ;
- créer un service de la santé au travail ayant pour mission de conseiller et de contrôler les entreprises ; le doter de 8,5 emplois groupant l'actuelle

ICT et les forces nécessaires en compétences médicales et scientifiques provenant de l'actuel SNMTHI;

- participer à la mise en place et aux activités d'un institut universitaire romand de médecine et d'hygiène du travail (IRMHT), notamment en partageant avec ce dernier les postes de médecin et d'hygiéniste du travail et en lui transférant les activités de recherche, de publications, d'information et d'enseignement;
- collaborer avec le canton du Jura pour des travaux répétitifs, la confrontation d'expériences et le partage des services du médecin du travail, du laborantin et du laboratoire;
- créer un conseil de la santé au travail groupant les partenaires sociaux, les milieux médicaux et scientifiques et autres intéressés, conseil chargé d'appuyer le Conseil d'Etat dans ses décisions en la matière.

Cette formule permettrait de réduire les dépenses budgétisées pour 1993 d'environ 475.000 francs et de conserver une activité en médecine et en hygiène du travail pour un coût annuel d'environ 215.000 francs. Elle devrait cependant être négociée et affinée avec les différents partenaires en fonction des modifications annoncées de la législation fédérale, de la forme définitive donnée à l'institut romand et de l'apport important du canton de Neuchâtel constitué de vingt-cinq ans d'expérience au service des entreprises et des travailleurs.

TROISIÈME PARTIE: CHOIX DU CONSEIL D'ÉTAT ET CONCLUSIONS

13. MOTIVATIONS

13.1. Eléments à prendre en compte

Au moment de faire leur choix, le Conseil d'Etat et le comité du Conseil de fondation avaient à prendre en compte les éléments suivants:

- la démission du médecin du travail, chef du SNMTHI, pour le 31 mars 1993, équivalant à une retraite anticipée;
- la proposition des cantons de Genève et de Vaud de participer à la création d'un institut romand de médecine et d'hygiène du travail;
- la proposition du canton du Jura d'exploiter en commun un laboratoire de médecine et d'hygiène du travail à Delémont;
- la situation financière de l'Etat nécessitant des économies de fonctionnement.

13.2. Choix

Le Conseil d'Etat et le comité du Conseil de fondation ont porté leur choix sur le scénario 3, soit la création d'un service de la santé au travail, pour les raisons suivantes:

- Ce scénario permet non seulement de conserver l'acquis du SNMTHI en matière de conseils et d'appuis aux entreprises et aux travailleurs, mais aussi de rendre plus performantes la médecine et l'hygiène du travail en mariant les compétences médicales et scientifiques du SNMTHI aux compétences administratives et techniques de l'ICT.
- Ce scénario est vivifiant pour la recherche en matière de médecine et d'hygiène du travail. En étant partie prenante d'un institut romand, le canton de Neuchâtel participera à des programmes de recherche de grande envergure. En collaborant avec le canton de Neuchâtel, l'institut romand aura un lien direct avec la pratique, soit avec les entreprises et les travailleurs.
- La création d'un seul organisme chargé de la santé au travail supprimera les divergences et les conflits qui existent aujourd'hui entre deux services et donnera une image uniforme en la matière au canton de Neuchâtel. Les conflits entre médecin et hygiéniste seront supprimés par le fait que ces deux professionnels auront un statut identique et seront placés sous la même autorité.
- La fusion des compétences du SNMTHI et de l'ICT dans un service ayant la double mission de conseiller et de contrôler correspond à la notion d'ouverture du service public, qui veut que l'Etat conseille et appuie avant d'avertir ou de dénoncer. Cette double mission est déjà remplie par les services existants.
- Le scénario 3 permet de réduire considérablement les coûts de fonctionnement. Une première estimation situait cette économie à 475.000 francs par rapport au budget 1993 et à 575.000 francs par rapport aux comptes 1991.

14. CONCRÉTISATION

14.1. Préambule

Le choix du Conseil d'Etat et du comité du Conseil de fondation supposait la mise en place d'un nouveau service et l'engagement de négociations avec les cantons du Jura et de Vaud. Il s'agissait en outre de prendre les dispositions nécessaires suite à la démission du chef du SNMTHI et à la diminution de l'effectif de collaborateurs des deux services réunis.

Pour évaluer les résultats de la restructuration engagée, la période intérimaire est à distinguer de celle qui débutera avec l'entrée en vigueur des nouvelles structures, si possible le 1er janvier 1994.

14.2. Période intérimaire

La période intérimaire a commencé le 1er avril 1993, date du départ du chef du SNMTHI, et se terminera à l'entrée en vigueur des nouvelles structures.

Les démarches entreprises dès février 1993 ont rapidement permis de prendre les décisions suivantes:

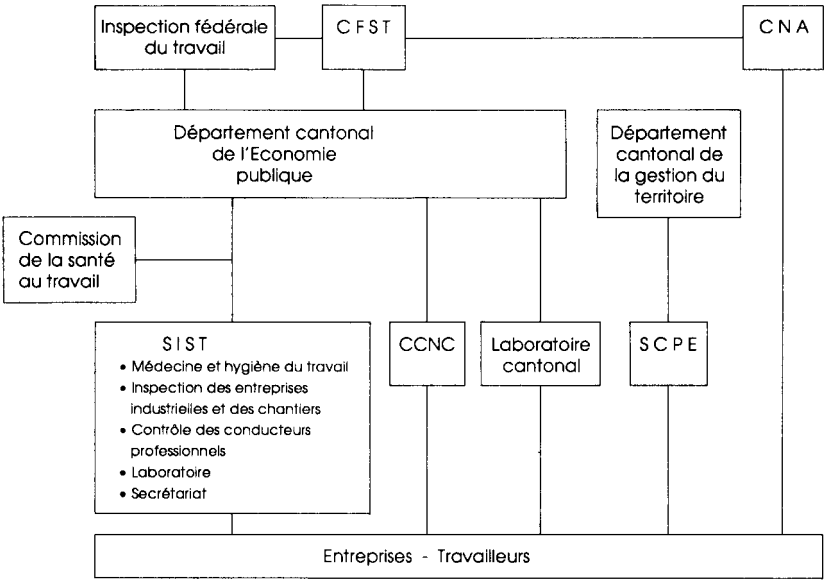
- accord passé avec l'institut universitaire de médecine et d'hygiène du travail de Lausanne pour la mise à disposition du SNMTHI des services d'un médecin du travail; il s'agit d'un poste à 25% d'un temps complet, ce qui correspond aux besoins déterminés par l'audit;
- nomination d'un chef *ad interim* du SNMTHI en la personne du chef de l'ICT;
- maintien du cabinet médical et du laboratoire dans les locaux de l'institut de chimie jusqu'au probable déplacement du nouveau service à La Chaux-de-Fonds; déplacement des bureaux et du secrétariat dans le bâtiment de l'ICT;
- réduction du personnel administratif grâce à un départ volontaire et au déplacement d'une collaboratrice dans une autre institution.

14.3. Structures futures

14.3.1. Préambule

La mise en place du scénario 3 modifie le schéma des structures comme suit:

Figure 2: Structures futures



Source: Audit SNMTHI.

Les structures sont allégées. Les entreprises et les travailleurs ont un interlocuteur en moins, tout en bénéficiant de services plus performants.

Le scénario 3 prévoit une collaboration du canton de Neuchâtel avec les cantons du Jura et de Vaud, éventuellement avec d'autres cantons. Cette collaboration intercantonale a des conséquences directes sur l'organisation interne du service groupant le SNMTHI et l'ICT, ainsi que sur le montant des économies réalisées. Des négociations ont donc été engagées et ont abouti à un résultat qui permet non seulement de conserver à Neuchâtel les prestations de médecine et d'hygiène du travail existantes, mais encore de les dynamiser.

14.3.2. Collaboration intercantonale

Préambule

Cette collaboration a été imaginée par un groupe de travail composé d'une délégation des cantons du Jura, de Vaud et de Neuchâtel. Elle pourrait être ouverte à d'autres. Elle prévoit le partage des services d'un médecin du travail entre l'institut romand et les cantons de Vaud et de Neuchâtel, le partage des services d'un hygiéniste du travail entre l'institut romand et le canton de Neuchâtel, le partage du laboratoire du SNMTHI entre les cantons de Neuchâtel et du Jura, et la possibilité pour l'institut romand d'entreprendre des expériences dans les entreprises neuchâteloises et jurassiennes qui le souhaitent.

Médecin du travail

L'audit a montré qu'en transférant les activités de recherche, de publications, d'information et d'enseignement à un institut romand et en regroupant les tâches administratives, un poste de médecin du travail à 25% est un minimum suffisant dans les conditions actuelles. Le canton du Jura a fait la même évaluation pour ses propres besoins. Dès lors, le poste de médecin du travail sera partagé à raison de 25% pour le canton de Neuchâtel, 25% pour le canton du Jura et 50% pour l'institut romand. Le médecin du travail excercera donc sur territoire neuchâtelois un peu plus d'un jour par semaine. Son activité pratique sera en liaison constante avec les travaux de recherche de pointe de l'institut romand.

Hygiéniste du travail

Le transfert de la recherche et des activités qui lui sont liées à un institut romand permet de réduire le poste d'hygiéniste à 75%. Ce poste sera donc partagé entre le canton de Neuchâtel pour le service aux entreprises et aux travailleurs, et l'institut romand pour des activités de recherche. L'entier du travail se fera cependant sur territoire neuchâtelois. Comme pour le médecin, l'activité pratique de l'hygiéniste sera ainsi en liaison constante avec les travaux de recherche de pointe de l'institut romand.

Laboratoire

Le laboratoire du SNMTHI est bien équipé et pourrait desservir une population nettement plus importante que celle du canton de Neuchâtel. Quelques contacts existent déjà aujourd'hui avec le canton du Jura, qui utilise ponctuellement et gratuitement le laboratoire du SNMTHI. Une collaboration plus étroite est envisagée. Les hygiénistes des deux cantons auront davantage d'échanges et prépareront des campagnes d'information et des enquêtes communes, ce qui est possible au vu de la nature du tissu industriel identique des deux cantons. Mais la collaboration se concrétisera surtout par le partage du laboratoire et des services du laborantin. Ce dernier partagera son poste à raison de 50% pour le canton de Neuchâtel et 50% pour le canton du Jura. Le laboratoire sera propriété des deux cantons. Il sera situé à terme à La Chaux-de-Fonds et la responsabilité de sa gestion sera assumée par l'hygiéniste du canton du Jura. Les charges financières seront partagées en tenant compte du nombre d'entreprises répertoriées dans chaque canton.

Echanges entre instituts universitaires et entreprises

Les instituts universitaires de recherche ont quelques difficultés à collaborer régulièrement avec les entreprises, car aucune structure institutionnalisée n'est aujourd'hui en place. A Neuchâtel, le SNMTHI a réussi en vingt-cinq ans à créer un climat de confiance et de dialogue avec les entreprises et les travailleurs. Dans le Jura, l'hygiéniste cantonal, qui est intégré à l'inspection du travail, a créé le même climat. Cela permet d'envisager de mettre en relation l'institut romand avec certaines entreprises qui le souhaitent, pour des expériences liées à des programmes de recherche. Ce sera bénéfique pour l'institut romand, les entreprises et les travailleurs.

Aspects pratiques

Cette collaboration intercantonale doit être avalisée par les autorités des trois cantons concernés pour devenir effective.

En outre, l'ouverture de l'institut romand dépend aussi d'une décision du canton de Genève. Si ce dernier n'a pas participé aux négociations engagées par le canton de Neuchâtel, c'est que les discussions sur le projet de l'institut romand étaient bloquées depuis le début de 1993.

Aujourd'hui, ces discussions ont repris et l'institut projeté pourrait rapidement voir le jour. Si tel n'était pas le cas, un accord serait conclu avec l'institut de Lausanne pour le partage des services d'un médecin et d'un hygiéniste. Si le canton du Jura refusait l'accord pour l'utilisation du laboratoire, ce dernier resterait à la charge seule du canton de Neuchâtel. Dans tous les cas, les activités de médecine et d'hygiène du travail seraient améliorées.

La collaboration intercantonale imaginée pourrait intéresser d'autres cantons. Des discussions ont été engagées avec Fribourg. L'intérêt de Neuchâtel réside dans une meilleure utilisation du laboratoire du SNMTHI.

14.3.3. Organisation interne

Le service qui groupera le SNMTHI et l'ICT portera le nom de « Service de l'inspection et de la santé au travail (SIST) ». Cette appellation montre bien l'évolution de la fonction du service public, qui conseille et appuie tout en contrôlant et en dénonçant lorsqu'il le faut. A titre d'information, sur 482 visites d'entreprises industrielles ou artisanales effectuées en 1992 par l'ICT, aucune n'a été dénoncée au ministère public. L'ICT a en outre répondu à 134 demandes de consultation. Dix chantiers de construction sur 288 chantiers visités ont été temporairement fermés pour manque de dispositifs de sécurité. Quarante-deux transporteurs ou chauffeurs ont été dénoncés pour infraction sur 374 contrôles. Ces chiffres montrent que si les contrôles sont nécessaires, les dénonciations sont peu nombreuses. En plus, la pratique de l'ICT tend à privilégier l'appui et le conseil aux entreprises. Ces dernières font de plus en plus appel à l'ICT pour des conseils.

En fonction de ces principes et des collaborations intercantonales possibles, le SIST comptera 8,5 emplois contre 12 en 1992 et 11 en 1993 pour le SNMTHI et l'ICT.

Tableau 7 : Dotation du SIST en collaborateurs

Fonction	Emploi
Chef de service, inspecteur cantonal du travail	1,00
Médecin inspecteur du travail	0,25
Hygiéniste inspecteur du travail	0,75
Inspecteur	4,00
Laborantin	0,50
Secrétaire	2,00
Total	8,50

Source : Audit SNMTHI.

Cet effectif peut paraître faible en fonction de ce qui existe aujourd'hui. Il correspond cependant au minimum déterminé par l'audit. Il est possible que les tâches du médecin et de l'hygiéniste augmentent ces prochaines années avec la modification de la législation fédérale. Il est donc possible que la dotation en collaborateurs augmente elle aussi. Il est aussi vraisemblable que des cabinets privés de médecins du travail et des bureaux privés d'hygiénistes du travail se développent. Il est intéressant à ce titre de noter que l'ouverture d'un cours de formation postgraduée, cet automne à Lausanne, a rencontré un franc succès.

La formation des collaboratrices et collaborateurs du SIST montre bien la volonté d'axer le travail sur la qualité. Un cahier des charges a été établi pour chaque poste en insistant sur la double mission confiée au SIST. Ainsi, le médecin et l'hygiéniste travailleront en étroite collaboration avec les inspecteurs et le laborantin. Lorsque des décisions ou des dénonciations devront être prises, elles seront uniquement le fait du chef du service.

A terme, l'ensemble du SIST sera déplacé à La Chaux-de-Fonds, dans le bâtiment qui abritera les services de l'Etat qui disposent d'un laboratoire.

Les activités du SIST et les grandes lignes de la politique du Conseil d'Etat seront mises en discussion au sein d'une commission cantonale de la santé au travail, groupant les professionnels de la santé au travail, les organismes fédéraux et romands et les autorités politiques. Cette commission poursuivra l'activité de l'actuel Conseil de fondation du SNMTHI.

14.3.4. Budget annuel

Si tous les accords sur la collaboration intercantonale envisagée sont rapidement conclus, le résumé du budget de la première année d'existence du SIST sera le suivant:

Charges	Fr.	Fr.
– Personnel	980.000.–	
– Biens, services et marchandises	222.500.–	
– Institut romand	50.000.–	
Revenus		
– Indemnités CFST		395.000.–
– Emoluments et honoraires		67.000.–
– Excédent de charges		790.500.–
Totaux	1.252.500.–	1.252.500.–

Par rapport aux montants portés au budget 1993, l'économie réalisée sur l'excédent de charges s'élève à 402.500 francs. Par rapport aux comptes 1991 et 1992, cette économie est de 509.500 et 522.400 francs.

14.4. Dissolution du SNMTHI

La mise sur pied de la structure évoquée ci-devant implique évidemment la dissolution du SNMTHI. Ce service étant constitué en une fondation, sa dissolution nécessite, d'un point de vue formel, une décision du Conseil de fondation.

Dans la mesure où toutes les discussions relatives à la réorganisation des instances chargées de la santé au travail dans notre canton se sont déroulées en étroite collaboration entre les représentants de l'Etat et le Conseil de fondation, nous pouvons affirmer que ce dernier décidera de la dissolution du SNMTHI.

Conformément à l'article 18 des statuts du SNMTHI, du 9 avril 1969, c'est le comité du service qui sera chargé des opérations de liquidation et qui remettra le solde des biens à l'Etat, étant entendu que ceux-ci seront affectés à la médecine du travail.

15. CONSÉQUENCES LÉGISLATIVES

15.1. Préambule

Les textes législatifs concernés par la création d'un service de la santé au travail (SIST) sont les suivants :

- décret du Grand Conseil concernant la participation et le financement de l'Etat à un service cantonal de médecine du travail et d'hygiène industrielle, du 20 février 1968 ;
- loi d'introduction de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, du 22 février 1966 ;
- règlement d'exécution de la loi d'introduction de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, du 16 février 1983 ;
- loi d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 20 décembre 1983 ;
- arrêté d'exécution de la loi cantonale d'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, du 12 septembre 1984.

Le remplacement du SNMTHI et de l'ICT par le SIST nécessite l'abrogation ou la modification de ces textes.

15.2. Décret du 20 février 1968

Ce texte décrète que l'Etat prend à sa charge l'excédent de charge du SNMTHI. La dissolution de ce dernier nécessite donc l'abrogation du décret, qui a le contenu suivant :

Article premier Il est alloué pour l'exercice 1968 un crédit de 160.000 francs au Conseil d'Etat afin de lui permettre de participer à un Service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle et de contribuer à son financement. Les recettes de ce service, en 1968, seront déduites du montant ci-devant.

Art. 2 La dépense indiquée à l'article premier, sous réserve du deuxième alinéa, sera amortie par trois annuités égales, inscrites au compte des dépenses du département de l'industrie de 1969 à 1971 ou plus rapidement si le résultat des comptes le permet.

Art. 3 Dès 1969, l'Etat prend à sa charge l'excédent annuel des frais d'exploitation du service.

Art. 4 [1] Le Conseil d'Etat reçoit tout pouvoir pour arrêter les modalités d'exécution du présent décret.

[2] Il pourra, si cela se justifie, attribuer au service prévu le statut d'une fondation de droit privé relevant de l'Etat.

Art. 5 Le présent décret est soumis au vote du peuple.

Art. 6 Le Conseil d'Etat est chargé de pourvoir, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

15.3. Lois des 22 février 1966 et 20 décembre 1983

Ces deux textes décrètent que le Conseil d'Etat est chargé de l'application des lois fédérales et qu'il désigne les autorités chargées de l'exécution.

La création du SIST n'a pas pour l'instant d'influence sur ces lois, qui sont rédigées en termes généraux. Cependant, la prochaine modification de la loi fédérale sur le travail (LT) nécessitera probablement leur actualisation.

Le Conseil d'Etat souhaite cependant attendre de connaître le contenu du projet de modification de la loi fédérale sur le travail (LT) avant de proposer de nouveaux textes au Grand Conseil. En plus, le fonctionnement du SIST durant quelques mois permettra de tester le concept mis en place aujourd'hui et de l'améliorer s'il le faut.

15.4. Règlement du 16 février 1983 et arrêté du 12 septembre 1984

Ce règlement et cet arrêté précisent que le département de l'Economie publique est chargé de veiller à l'application des lois fédérale et cantonale sur le travail et sur l'assurance-accidents, et que pour cela il dispose du SNMTHI, de l'ICT et de la CCNC. Il précise ensuite quelles sont les tâches de ces deux services et de la CCNC, les modalités de collaboration avec d'autres services cantonaux et les tâches attribuables aux communes.

Le Conseil d'Etat modifiera ces textes, notamment pour y fixer la double mission du SIST de conseil et de contrôle. Mais peut-être faudra-t-il agir en deux temps. Si les modifications de la législation fédérale entrent rapidement en vigueur, le règlement et l'arrêté seront modifiés en conséquence. Si les délais sont longs, le Conseil d'Etat prendra un arrêté pour remplacer le SNMTHI et l'ICT par le SIST et modifiera le règlement et l'arrêté complets lorsqu'il aura connaissance de la nouvelle législation fédérale.

16. CONCLUSIONS

La création du SNMTHI en 1969, dans un esprit de consensus général, était prémonitoire. En matière de santé au travail, le canton de Neuchâtel est ainsi aujourd'hui aussi avancé que la plupart des pays d'Europe occidentale. Le SNMTHI a cependant fait face à des problèmes répétés de fonctionnement, qui ont parfois mis son existence en péril. L'audit commandé par le Conseil d'Etat et le comité du Conseil de fondation aboutit à la conclusion que les activités de conseil et d'appui aux entreprises, performantes, sont à conserver. Par contre, la recherche et les activités qui lui sont liées, peu efficaces, sont à transférer à un institut de recherche digne de ce nom. Pour conserver les activités performantes et stimuler celles qui ne le sont pas, l'engagement d'une collaboration intercantonale et la fusion du SNMTHI et de l'ICT dans un service de l'inspection et de la santé au travail (SIST), sont les solutions idoines. Cette nouvelle structure permettra en effet de résoudre les

problèmes de fonctionnement rencontrés jusqu'à aujourd'hui, de dynamiser les activités en matière de santé au travail et d'économiser plusieurs centaines de milliers de francs par année sur les frais de fonctionnement. Tous les milieux intéressés ont été consultés au cours de l'audit. En outre, ce dernier a été soumis à l'approbation du Conseil de fondation.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et accepter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 25 août 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
concernant la médecine et l'hygiène du travail

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 25 août 1993,

décrète :

Article premier [1] Le Conseil d'Etat organise la médecine et l'hygiène du travail dans le canton.

[2] Cette organisation devra s'intégrer dans les structures chargées de l'application des législations fédérale et cantonale sur le travail et l'assurance-accidents.

[3] Elle aura notamment pour mission de conseiller et d'appuyer les entreprises et les travailleurs en matière de santé au travail.

Art. 2 Le décret concernant la participation et le financement de l'Etat à un service cantonal de médecine du travail et d'hygiène industrielle, du 20 février 1968, est abrogé.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES

Annexe I

DÉFINITIONS

Médecine du travail

La médecine du travail a pour but de promouvoir et de maintenir le plus haut degré de bien-être physique, mental et social des travailleurs de toutes les professions, de prévenir tout dommage causé à la santé de ceux-ci par les conditions de leur travail, de les protéger d'agents préjudiciables à leur santé, de placer et de maintenir les travailleurs dans un emploi convenant à leurs aptitudes physiologiques et psychologiques, en somme d'adapter le travail à l'homme et chaque homme à sa tâche.

Comité mixte OMS-BIT (1950)

Hygiène du travail

L'hygiène du travail est une science qui vise à identifier, apprécier et maîtriser les paramètres et les nuisances physiques, chimiques et biologiques de la place de travail qui peuvent être à l'origine d'atteintes à la santé ou au bien-être de l'homme au travail, en tenant compte des impacts éventuels sur l'environnement général.

Société suisse de médecine,
d'hygiène et de sécurité
du travail (1979)

Annexe II

LISTE DES ABRÉVIATIONS UTILISÉES

CCNC	Caisse cantonale neuchâteloise de compensation
CFST	Commission fédérale de coordination de la sécurité au travail
CNA	Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents
CNCI	Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie
EEE	Espace économique européen
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
ICT	Inspection cantonale du travail
IUMHT	Institut universitaire de médecine et d'hygiène du travail de Lausanne
IRMHT	Institut romand de médecine et d'hygiène du travail
LAA	Loi fédérale sur l'assurance-accidents
LT	Loi fédérale sur le travail
OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
OIT	Organisation internationale du travail
OMS	Organisation mondiale de la santé
OPA	Ordonnance fédérale sur la prévention des accidents
OPAM	Ordonnance sur la prévention des accidents majeurs
SCPE	Service cantonal de la protection de l'environnement
SIST	Service de l'inspection et de la santé au travail
SNM	Société neuchâteloise de médecine
SNMTHI	Service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle

TABLE DES MATIÈRES

Pages

PREMIÈRE PARTIE : ÉTAT DE SITUATION

1. INTRODUCTION 1078

2. GENÈSE DU SNMTHI 1078

3. LÉGISLATION 1079

3.1. Législation fédérale 1079
3.2. Législation cantonale 1080

4. STRUCTURES 1081

4.1. Confédération 1081
4.2 Canton 1082

DEUXIÈME PARTIE : AUDIT DU SNMTHI

5. MANDAT ET MÉTHODOLOGIE 1083

6. SITUATION ACTUELLE 1083

6.1. Instrument de travail 1083
6.2. Inspection cantonale du travail (ICT) 1084
6.3. Activités du SNMTHI 1086

6.3.1. Besoins 1086
6.3.2. Esprit des activités du SNMTHI 1087
6.3.3. Activités 1087

7. ÉLÉMENTS NOUVEAUX 1088

7.1. Préambule 1088
7.2. Législation 1088
7.3. Collaboration intercantonale 1089
7.4. Décentralisation de la CNA 1090
7.5. Réorganisation des services cantonaux 1090

8. ENQUÊTES 1090

9. PERSPECTIVES 1091

9.1. Préambule 1091
9.2. Atouts du SNMTHI 1091

9.2.1. Consensus 1091
9.2.2. Dialogue 1091
9.2.3. Gratuité 1091
9.2.4. Eurocompatibilité 1091
9.2.5. Université 1092

Pages

9.3. Lacunes du SNMTHI 1092

9.3.1. Fonctionnement 1092
9.3.2. Collaborations 1092
9.3.3. Recherche 1092
9.3.4. Pénétration 1093
9.3.5. Administration 1093
9.3.6. Locaux 1093

9.4. Synthèse des perspectives 1094

9.4.1. Maintien des activités performantes du SNMTHI 1094
9.4.2. Abandon de la recherche, des publications, de l'information et de l'enseignement 1094
9.4.3. Collaboration avec le canton du Jura 1094
9.4.4. Groupement des laboratoires 1094
9.4.5. Nouvelle structure 1094

10. SCÉNARIOS 1095

10.1. Principe 1095
10.2. Description 1095

10.2.1. Scénario 1: maintien du SNMTHI 1095
10.2.2. Scénario 2: suppression du SNMTHI 1095
10.2.3. Scénario 3: création d'un service de la santé au travail 1096

10.3. Comparaison 1097

11. PROPOSITIONS NON RETENUES 1098

11.1. Service unique pour les entreprises 1098
11.2. Privatisation du SNMTHI 1098
11.3. Partage des activités 1098

12. SUGGESTIONS 1098

TROISIÈME PARTIE: CHOIX DU CONSEIL D'ÉTAT ET CONCLUSIONS

13. MOTIVATIONS 1099

13.1. Eléments à prendre en compte 1099
13.2. Choix 1099

14. CONCRÉTISATION 1100

14.1. Préambule 1100
14.2. Période intérimaire 1100
14.3. Structures futures 1101

14.3.1. Préambule 1101
14.3.2. Collaboration intercantonale 1102

Pages

14.3.3. Organisation interne 1104
14.3.4. Budget annuel 1105

14.4. Dissolution du SNMTHI 1105

15. CONSÉQUENCES LÉGISLATIVES 1106

15.1. Préambule 1106
15.2. Décret du 20 février 1968 1106
15.3. Lois des 22 février 1966 et 20 décembre 1983 1107
15.4. Règlement du 16 février 1983 et arrêté du 12 septembre 1984 1107

16. CONCLUSIONS 1107

Loi concernant la médecine et l'hygiène du travail 1109

Annexe 1: Définitions 1110

Annexe 2: Liste des abréviations utilisées 1111

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean Grédy:* – Le présent rapport nous rappelle que les problèmes relatifs à la santé au travail sont régis par deux lois principales: la loi sur le travail et la loi sur l'assurance-accidents. Dans notre canton, deux organes veillent à la bonne application de ces lois. Il s'agit de l'inspection cantonale du travail (ICT), d'une part, et le service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle (SNMTHI) d'autre part. Ces deux services ont des compétences distinctes, mais cumulatives pour l'application de la loi sur le travail et la loi sur l'assurance-accidents.

Le rapport du Conseil d'Etat – dont nous saluons la clarté du texte, la qualité d'analyse et l'esprit de synthèse qui s'expriment alternativement – nous propose la disparition par absorption du SNMTHI dans un organe unique et nouveau. C'est le service de l'inspection et de la santé au travail (SIST) qui reprendra la philosophie de fonctionnement de l'actuelle inspection cantonale du travail, en même temps que l'inspectorat lui-même.

Les raisons évoquées pour effectuer ce rapprochement sont valables et acceptables puisque ces deux services coûtent peut-être trop d'argent lorsqu'ils vivent en parallèle, qu'ils ne sont pas nécessairement trop occupés actuellement et qu'ils ont généré une certaine tension entre eux, notamment en fonction de leur philosophie d'intervention.

Cependant, quelque chose nous gêne fortement dans cette transformation qui n'est pas aussi anodine que le rapport du Conseil d'Etat veut bien le laisser entendre. En effet, la philosophie de fonctionnement de ces services est nettement différente. Le SNMTHI agit selon la règle « convaincre sans contraindre », alors que l'ICT, actuellement, agit selon la règle « convaincre puis punir ». La philosophie du SIST futur sera celle de l'actuelle inspection, c'est-à-dire « convaincre puis punir ». Que deviendront les relations de confiance qui se sont tissées entre le SNMTHI et le monde économique puisque la philosophie changera à l'avenir si le projet est accepté par le Grand Conseil ? Soit nous refusons le projet, soit nous insistons pour que les hommes qui dirigeront le SIST usent de souplesse dans l'application et le respect des règles de la loi sur le travail et de la loi sur l'assurance-accidents pour que le climat de confiance passe entre économie et administration. Ce ne sera pas aussi facile que l'écrit le rapport du Conseil d'Etat tant il est vrai que lorsqu'on détient un certain pouvoir, on peut être tenté d'en abuser.

Imaginons un cas: une entreprise désire par exemple, et pour des raisons très précises, travailler le Vendredi-Saint. Le Vendredi-Saint est un jour férié officiel et est donc assimilable à un dimanche. Le SIST pourra donc s'opposer à accorder un permis de travail pour ce jour-là, quand bien même des exceptions sont possibles et prévues dans la loi sur le travail. Si le SIST veut user de rigidité, le monde économique le saura rapidement et cessera de demander des dérogations puisque n'ayant aucune chance de succès. Partant, les relations de confiance disparaîtront et l'on se retrouvera dans un

canton où l'inflexibilité de la loi deviendra une caractéristique négative de ce même canton. C'est à éviter.

D'ailleurs, il est possible que, jusqu'à ce jour, il n'y ait pas eu de demande de dérogation à l'absence de travail le Vendredi-Saint, alors que les solutions sont possibles. Le cas échéant, est-ce que c'est parce que le monde économique savait qu'il n'avait aucune chance d'obtenir une dérogation ? Nous voulons croire que tel n'est pas le cas.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-PPN donnera son accord au projet de loi concernant la médecine et l'hygiène du travail, mais en insistant pour que les hommes qui dirigeront le SIST usent de souplesse de vue et de souplesse d'esprit dans l'application et le respect de la loi sur le travail et la loi sur l'assurance-accidents.

Mme *Jeanne Philippin :* – Le groupe socialiste s'est toujours déclaré favorable à une médecine du travail forte et bien structurée, et le maintien d'une activité sur le plan cantonal reste donc, à nos yeux, quelque chose d'indispensable et d'indiscutable.

Depuis les années 1960, la preuve du besoin n'a plus à être faite et l'utilité d'un instrument de travail apte à aider à la fois les entreprises et les travailleurs à résoudre les problèmes en trouvant des solutions propres à ne pas altérer la santé du travailleur est reconnue ; la santé au travail étant un droit dont l'importance est à souligner. La préserver d'abord, la maintenir ensuite sont des tâches d'intérêt général et le but essentiel et premier de la médecine du travail n'est pas de guérir, mais de prévenir.

Neuchâtel, il y a presque trois décennies, a donc fait œuvre de pionnier. Il avait fallu, hélas ! des décès dramatiques dus à une intoxication au benzol pour que, le 20 février 1968, le Grand Conseil vote, par 105 voix sans opposition, le décret concernant la participation et le financement de l'Etat à un service de médecine du travail et d'hygiène industrielle, à l'époque sous la forme juridique d'une fondation de droit privé.

En précurseur, le canton se dotait d'une institution encore peu répandue dans notre pays et deux secteurs d'activités complémentaires étaient ainsi appelés à poursuivre sous le même chapeau un but commun : protéger la santé des travailleurs.

Le 23 juin 1986, par arrêté du Conseil d'Etat, ce service devenait une fondation de droit public, à même d'élargir son champ d'activité, à même de collaborer plus intensément à l'application de la législation sur le travail et de la loi fédérale sur l'assurance-accidents, toute nouvelle alors. La volonté cantonale d'intensifier les activités de la fondation était alors manifeste.

Aujourd'hui, au terme d'une étude relative au fonctionnement du service, face à un problème de structure et de fonctionnement important, mais aussi au vu des modifications législatives fédérales et de la création d'un institut

romand, le Conseil d'Etat nous propose une restructuration. Ainsi, nous affirme-t-on, on augmentera l'efficacité en réduisant les coûts de fonctionnement en créant un service de l'inspection et de la santé au travail. On maintient, sur territoire cantonal, les activités jugées efficaces et performantes: les services aux entreprises et les services aux travailleurs. On abandonne les activités de recherche, les publications, l'enseignement, activités dévoreuses de temps pour de moindres performances cantonales, il est vrai, en raison de l'exiguïté du service et du manque de moyens. On abandonne les contacts directs avec les séminaires et les organisations internationales, mais la solution proposée permet, par contact avec un institut digne de ce nom, d'être intéressé à quelque chose d'ouvert et d'efficace, d'un instrument de collaboration intercantonale, d'un instrument crédible, interlocuteur plus facilement reconnu vis-à-vis de l'organisation mondiale de la santé par exemple.

Nous avons des garanties concernant les collaborations envisagées puisque des contacts ont été pris avec les représentants des différents cantons intéressés. Une convention a été signée et des protocoles d'accords ont été rédigés en ce qui concerne les échanges et la collaboration. Un statut plus officiel est donné au médecin et à l'hygiéniste qui deviennent des inspecteurs.

Après une longue discussion, le groupe socialiste s'est prononcé très majoritairement pour un oui aux propositions du Conseil d'Etat, mais un oui que nous devons assortir de réserves.

Réserves en ce qui concerne la dotation en personnel d'abord, la hiérarchie des fonctions ensuite. Alors que – et ce sont les termes mêmes du rapport – la nécessité du maintien d'un médecin du travail et d'un hygiéniste est prouvée, alors que, toujours selon les termes du même rapport, l'audit aboutit à la nécessité de maintenir, voire d'intensifier des activités, les propositions du Conseil d'Etat ne sous-estiment-elles pas les besoins et la dotation en personnel prévue est-elle vraiment suffisante? N'y a-t-il pas là contradiction? Prévoir une activité à 25% pour le médecin, est-ce vraiment suffisant pour une présence efficace? Réduire de 25% l'activité de l'hygiéniste, est-ce vraiment suffisant pour mener à bien toutes les activités complémentaires variées touchant à la chimie, la physique, la biologie, la statistique, la toxicologie, voire la psychologie, sans oublier les aspects juridiques et la connaissance des procédés.

En aucun cas, la réorganisation ne doit conduire ultérieurement à un démantèlement de la médecine du travail et nous aimerions que l'on nous donne des assurances que la volonté du Conseil d'Etat est d'envisager et d'accroître les activités du médecin, voire de l'hygiéniste au vu des éventuels besoins.

Une autre préoccupation: la structure est-elle suffisamment souple dans un domaine aussi évolutif? Ne pourrait-on pas envisager une limitation de durée à titre expérimental?

Enfin, nous avons à déplorer le caractère extrêmement succinct des trois alinéas de l'article premier du projet de loi que nous sommes appelés à voter. Le texte de loi ne prend rien en compte des idées-forces contenues dans le rapport, laissant toutes compétences au Conseil d'Etat, et nous en sommes quelque peu surpris.

C'est donc une acceptation critique que celle apportée par le groupe socialiste avec son oui.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous dirons d'emblée à notre collègue M. Jean Grédy que la loi est toujours pénible pour celui qui ne veut pas la respecter. En effet, nous sommes un peu étonné d'entendre tout d'un coup cette apologie contre le Vendredi-Saint, jour férié. Nous savons qu'il y a eu une histoire au Locle d'un patron qui estimait qu'il était absolument nécessaire de travailler le Vendredi-Saint. En effet, les ouvriers frontaliers ne voulaient pas prendre congé parce que ce n'était pas un jour férié en France alors qu'ils auraient très bien pu travailler le samedi matin. Dès lors, arrêtez donc un petit peu de prêcher sur des choses qui n'en valent pas la peine et que l'on utilise pour cacher les vrais problèmes ! Les vrais problèmes de la médecine du travail, ce sont les méthodes de travail, ce sont les produits utilisés dans les fabrications, les dangers qu'ils recèlent, l'aggravation des conditions de travail, et non pas le Vendredi-Saint, jour férié.

Nous avons écouté avec beaucoup d'intérêt Mme Jeanne Philippin nous rappeler l'historique de l'introduction du SNMTHI dans le canton de Neuchâtel. Nous avons vécu ces événements, dirions-nous, mois après mois, et cela n'a pas été facile. Ne croyez pas que le SNMTHI a été institué, même après l'affaire du benzol, sans autre, sans des interventions, sans des pressions, sans une volonté populaire qui, finalement, a contraint les autorités à instituer un service de la médecine du travail.

Certes, l'affaire du benzol en a été le détonateur : 17 morts à la suite de l'utilisation d'un produit, il est évident que cela ne pouvait pas passer inaperçu dans l'histoire de la République. Cependant, ne pensez pas que le fait d'avoir eu ces 17 morts a immédiatement converti tous les employeurs qui utilisaient le benzol à prendre des mesures pour éviter ces accidents. Au contraire, encore aujourd'hui, on utilise des produits nocifs sans aucune mesure de protection. Et, en réalité, non seulement l'évolution montre que la médecine du travail et de l'hygiène industrielle est plus nécessaire que jamais, mais la déréglementation tant souhaitée doit susciter, chez le législateur, la volonté d'intensifier une activité qui, il faut le rappeler, répond à ce slogan que tous nous répétons à la veille d'élections : la prévention contre les maladies, la prévention pour la sauvegarde de la santé, la prévention pour diminuer les frais d'hospitalisation, et nous en avons déjà entendu sur ce chapitre. Eh bien ! le domaine de la médecine du travail et de l'hygiène industrielle est un des domaines les plus sensibles parce que nous rappellerons qu'en réalité, les ouvriers passent le tiers de leur vie dans une entreprise où ils peuvent être exposés à des produits nocifs.

On le rappelle dans le rapport que de simple conseilleur, le SNMTHI est devenu, en 1987, un organe d'exécution de la loi fédérale sur le travail. Eh bien ! cette transformation n'est pas venue non plus toute seule. Nous rappellerons les nombreuses interventions et les nombreuses critiques qui ont été dites dans ce Grand Conseil auxquelles on opposait des raisons selon lesquelles tout marchait pour le mieux dans le meilleur des mondes. Dans son rapport – il faut le dire –, le Conseil d'Etat rêvait qu'en réalité, cela n'allait pas si bien et que des bringues entre le médecin du travail, avec l'hygiéniste et autres ont compromis l'activité de ce service et, par là même, ont empêché que peut-être la santé de certains travailleurs ait été mieux sauvegardée. Mais, en disant cela dans son rapport, le Conseil d'Etat reconnaît que la forme donnée à la médecine du travail en ce qui concerne l'exécution de la direction aux serviteurs du service de la médecine du travail n'a pas joué.

Le rapport du Conseil d'Etat est un certificat d'incapacité des responsables du SNMTHI à donner une impulsion et des ordres pour que ce service fonctionne normalement et il nous présente aujourd'hui un rapport pour réformer ce service. Or, nous disons que nous ne sommes pas satisfait de ce rapport. Il est large, il aborde une série de problèmes et il parle de difficultés internes, mais il parle davantage de ce que nous appellerons les inconvénients constatés au travers de l'activité de ce service, que des besoins de cette activité.

Nous aurions voulu que ce rapport nous dise : « Nous vous proposons telle et telle solution parce que ces solutions nous permettront d'agir plus efficacement, avec davantage de rentabilité au vrai sens du terme. » Plutôt que de nous dire : « Eh bien ! cela supprimera des inconvénients que nous dirions administratifs et que cela permettra – et on en a quand même un peu le sentiment – de faire une économie. » Au lieu d'innover, d'inscrire l'activité d'un service dans le cadre de la politique de santé du canton, de l'action de prévention et d'harmoniser ces activités, le Conseil d'Etat nous propose, à nos yeux – et nous le pensons –, une économie. Economie très sensible, mais une économie qui, finalement, se traduira par la réduction de l'activité dans ce domaine. Ce qui a été critiqué par le passé justifie la volonté du Conseil d'Etat de procéder à une réforme, mais non pas à une réforme que nous estimons au rabais, d'une modification qui sert en même temps à faire passer la véritable politique de la médecine du travail.

Si nous pouvons être d'accord avec la conception générale qui est de grouper, dans un même département, l'inspection du travail et ce que nous appellerons la médecine du travail et d'hygiène industrielle, nous pensons qu'il n'est pas rationnel et qu'il ne correspond pas aux buts et aux objectifs de la médecine du travail de placer ce que nous appellerons encore un médecin du travail – nous y reviendrons tout à l'heure – ou l'hygiéniste industriel sous le chapeau de l'inspecteur du travail. Nous aurions été d'accord que l'on place l'inspecteur du travail sous la responsabilité du médecin et de l'hygiéniste, mais non pas le contraire.

M. Jean Grédy l'a dit tout à l'heure, l'inspection du travail a un rôle plus policier, conseiller également parce que lorsqu'il accepte des plans d'une entreprise, il est conseiller, mais en même temps il a un rôle plutôt de police. Or, la médecine du travail a de la prospection à faire, des études à faire, des enquêtes sur place et elle innove plutôt que d'enregistrer.

Par conséquent, nous ne pouvons pas admettre cette vue du Conseil d'Etat qui veut placer le médecin et l'hygiéniste, ce qu'il en reste d'ailleurs, sous la responsabilité de l'inspecteur cantonal.

Si nous pouvons saluer cette volonté de collaborer avec d'autres cantons, nous dirons que nous sommes pour une collaboration et nous dirons une collaboration réelle. En effet, on vient nous dire que le laboratoire, qui est aujourd'hui propriété du canton de Neuchâtel, deviendra propriété des deux cantons, que les frais seront partagés sur la base du nombre des entreprises industrielles, qu'il sera implanté à La Chaux-de-Fonds, mais placé sous la responsabilité de l'hygiéniste du canton du Jura. Nous ne sommes pas un organisateur, nous ne sommes pas un administrateur, mais si nous concevons une telle organisation, nous sommes sûr que c'est le meilleur moyen pour qu'il y ait des fuites, au sens large du terme.

Responsable d'un canton, implanté dans l'autre, placé sous l'hygiéniste qui est à Delémont, puis à La Chaux-de-Fonds, que le Conseil d'Etat nous permette de dire que cela ne fait pas sérieux ! Par conséquent, nous ne pourrons pas voter les propositions du Conseil d'Etat. Oui, à une collaboration, mais pas à une collaboration alibi.

Quant au projet de loi lui-même, nous pouvons presque dire que nous pourrions le voter parce que – nous croyons bien que Mme Jeanne Philippin l'a déjà relevé – il ne dit quasiment rien. C'est un chèque en blanc au Conseil d'Etat. Le groupe socialiste dit au Conseil d'Etat qu'il est en partie d'accord avec le projet, mais que le Conseil d'Etat doit lui donner des assurances. Eh bien ! ce n'est pas comme cela que l'affaire doit être traitée. Le Conseil d'Etat doit étudier une autre formule. Par conséquent, nous ne voterons pas ce projet de loi. Nous proposerons néanmoins – si le rapport est pris en considération – un amendement au projet de loi du Conseil d'Etat. Il est dit, à l'alinéa 3 de l'article premier : « Elle aura notamment pour mission de conseiller et d'appuyer les entreprises et les travailleurs en matière de santé au travail. » Or, nous devrions ajouter : « Elle aura notamment pour mission *d'intervenir pour la sauvegarde de la santé des travailleurs,* de conseiller et d'appuyer les entreprises et les travailleurs en matière de santé *et d'hygiène* au travail. »

Mme *Elisabeth Berthet :* – Le groupe radical a pris connaissance avec satisfaction du rapport du Conseil d'Etat concernant la réorganisation de la médecine et l'hygiène du travail, ainsi que le projet de loi qui nous est présenté.

Restructurer, regrouper des compétences, développer la collaboration intercantonale plus économique en étant plus efficace, en tout cas en théorie,

voilà un projet de loi que nous lui souhaitons. Le Conseil national a adapté les révisions des lois fédérales sur le travail et sur l'assurance-accidents lors de la session d'octobre et accepte en conséquence les dispositions pour améliorer la sécurité et l'hygiène sur le lieu de travail.

La médecine et l'hygiène du travail sont encore peu développées en Suisse, contrairement à la plupart des autres pays industrialisés, et notre canton pouvait être considéré comme canton d'avant-garde. Vu les difficultés rencontrées par les deux services, nous ne pouvons qu'être satisfait de l'analyse qui met en lumière les atouts et les faiblesses des services respectifs et qui permet en même temps d'améliorer les prestations d'ensemble.

Le service neuchâtelois de la médecine et d'hygiène industrielle (SNMTHI) a travaillé dans un grand esprit d'ouverture et de dialogue avec les entreprises et les syndicats. Malgré cela, l'action est restée trop restreinte pour les petites et moyennes entreprises. La taille trop modeste du service ne permet pas non plus d'effectuer une recherche fructueuse. La recherche appliquée, la publication d'études, d'informations générales et d'enseignement ne sont pas à notre portée. La taille de notre canton est insuffisante pour fournir seul cette prestation. La collaboration avec les cantons de Vaud et de Genève pour la mise en place d'un institut universitaire romand de médecine et d'hygiène du travail nous semble donc judicieuse. Par conséquent, seul le scénario 3, soit la création d'un service de la santé au travail, correspond aux préoccupations du groupe radical. La nouvelle structure prévoit le partage du poste du médecin du travail entre les cantons de Neuchâtel, du Jura et l'institut romand, le partage du poste d'hygiéniste industriel pour les cantons de Neuchâtel et du Jura, ainsi que la création d'un conseil de la santé au travail. Mais, comment se fera l'engagement des personnes concernées ? En outre, l'évaluation à 25 % du poste du médecin du travail est-elle suffisante puisque les petites et moyennes entreprises étaient jusqu'à ce jour insuffisamment visitées ?

La fusion des deux services se présente quant à une intégration du service de la médecine du travail à l'inspection cantonale du travail malgré les changements de noms. Le groupe radical souhaite que l'esprit dans lequel le service de la médecine du travail a accompli ses tâches, soit l'ouverture et l'esprit de dialogue, soit conservé et repris dans la nouvelle structure, si cela est possible.

Le service de l'inspection et de la santé au travail (SIST) devrait, à terme, s'installer à La Chaux-de-Fonds. La réorganisation de certains services est à l'étude et le Conseil d'Etat relève dans son rapport le groupement des laboratoires de l'Etat dans un bâtiment à construire à La Chaux-de-Fonds. Le groupe radical demande au Conseil d'Etat d'examiner la possibilité d'utiliser des bâtiments déjà existants et d'entreprendre une nouvelle construction seulement s'il n'existe aucune autre possibilité.

Le groupe radical entrera en matière, sans opposition, sur le rapport.

M. *Jacques Béguin :* – Permettez-nous une brève intervention, non pas au sujet de la raison d'être ou du fonctionnement du SIST, mais plutôt au sujet de son emplacement ou de son futur déplacement. Notre intention n'est pas de raviver ici l'éternel conflit entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Un député du Val-de-Travers, qui a passé toute son enfance au Val-de-Ruz, n'est, par conséquent, depuis cinquante ans, ni de l'un ni de l'autre des deux bords.

Notre propos est de vous faire part de certaines réserves au sujet de l'attitude adoptée par l'Etat à l'égard de son personnel. Il semble en effet que celui-ci saisisse chaque occasion pour évoquer, à demi-mot, sans jamais se prononcer définitivement, que tel et tel service pourrait un jour être déplacé du centre-ville à Tivoli, ou à La Chaux-de-Fonds, ou à Cernier, ou à quelque autre endroit de la République. Or, vous n'êtes pas sans savoir que le risque et l'incertitude sont généralement peu appréciés par les serviteurs de l'Etat. Nous en avons la preuve avec l'effervescence causée par l'incertitude pesant en ce moment sur les salaires. Si l'on y ajoute encore un doute touchant à leur lieu de travail, alors nous risquons de voir les membres de la fonction publique si préoccupés par leurs problèmes personnels qu'ils en deviendront inefficaces.

Celles et ceux d'entre vous qui ont des contacts professionnels ou peut-être simplement politiques avec des agents de l'Etat auront certainement remarqué, tout comme nous, que l'on perçoit souvent dans leurs propos une certaine inquiétude liée à l'éventualité d'un prochain déménagement.

Comme on peut le lire dans le texte de l'interpellation 93.134, du 5 octobre 1993, « Décentralisation de l'administration cantonale », de notre voisin Gilles Attinger, il semble que le service de l'enseignement secondaire, le service juridique, celui de l'économie agricole, de l'énergie, même la Caisse de pensions pourraient devoir un jour quitter leurs bureaux actuels. A cette liste, s'ajoute aujourd'hui le SIST comme nous pouvons le lire dans le rapport et, dans les couloirs du Château, nous avons même pu entendre que le personnel du service de l'enseignement technique et professionnel et celui du service des finances pourraient aussi être du voyage. Comme vous le voyez, les fonctionnaires de nombreux départements sont dans l'incertitude quant à leur prochain lieu de travail, sans que les craintes soient nécessairement fondées puisque nous connaissons les résultats de la votation de septembre 1990.

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il devrait dissiper certains malentendus en informant davantage son personnel qui est déjà passablement mis à contribution ces derniers temps ?

M. *Serge Mamie :* – Entre deux sessions, pourrait-on dire, Richard Wagner écrirait maintenant *Le Crépuscule des Dieux*. Mais il y a une phrase à titre personnel, d'ailleurs comme toute notre intervention, que nous aimerions placer en exergue ; elle s'adresse à l'ensemble de ces groupes.

Nous vivons des problèmes extrêmement complexes, difficiles, pénibles, et tout le monde y va de sa souffrance par rapport à l'engagement qu'il faut donner maintenant pour trouver des solutions. Nous disons que, hors clivage gauche/droite, il s'agit parfois de savoir regarder où l'on met les pieds pour n'avoir pas à subir, du temps, l'irréparable outrage.

Dans ce rapport, que nous respectons avec les nuances qui ont été faites par différents intervenants, on oublie tout de même un certain nombre de choses. Nous avons l'impression – et cela c'est notre collègue Francis Berthoud qui pourrait le dire – d'assister à une nouvelle écriture d'une nouvelle genèse, après création, bien entendu. Politique de l'autruche si l'on veut, mais, dans tous les cas, quelque part, politique du mépris.

Nous aimerions tout de même rappeler – en disant que tous les employeurs de ce canton ne sont pas d'affreux jojos qu'il s'agit d'amener à compromission ou à réglementation, il s'en faut de beaucoup – que la médecine du travail, respectivement l'hygiène industrielle, a eu un rôle exemplaire à jouer en Romandie notamment pour ce qui concerne la mise en place de dispositions fédérales contenues, par ailleurs, dans une rénovation de la loi sur le travail. Nous aimerions rappeler aussi que notre pays – ce petit pays de moins de 7 millions d'habitants, avec beaucoup d'étrangers occupés chez nous, malgré la crise, encore heureusement – a le triste privilège de figurer en tête au hit-parade des accidents, sans vouloir trop insister sur les maladies professionnelles. Seule la Turquie – et nous parlons de la Turquie d'Europe – nous dépassait dans les statistiques.

Il y a moins de deux ou de trois ans, on conviait sur le plan cantonal l'inspection, respectivement les services, à comparaître pour expliquer, par-devant les pairs que nous sommes, tous les risques qu'il y avait sur les chantiers avec force diapositives et autres présentations, voire avec quelques velléités de vouloir sévir pour régulariser un peu le comportement des acteurs, qu'ils soient salariés ou salariants.

Voilà qu'il nous faut maintenant entrer en vision avec un plan qui, pour être prometteur, n'en exprime pas moins quelques préalables qui nous inquiètent, et le rejet, que nous faisons personnellement de ce rapport, est profondément syndicaliste. Oh ! mais pas d'un syndicaliste qui utiliserait la pierre pour pouvoir la jeter, mais tout simplement la plume pour pouvoir signer avec des partenaires des attitudes un peu plus respectables que celles qui sont contenues ici.

Alors au fond, on a entendu, nous ne le répéterons point, que nous procédons d'un partage confédéral – bienvenu par ailleurs, cela nous réjouirait que l'on puisse étendre ce genre de politique à d'autres objectifs –, mais, tout de même, ce n'est pas avec une politique de Jivaro que l'on va grossir les têtes, la puissance dynamique sur le terrain de ce médecin, de cet hygiéniste qui se promèneront de canton en canton, de localité en localité, et alors, c'est la cerise sur le gâteau. Dans l'infrastructure qui est la sienne dans la planification actuelle, comme il y a environ trois bâtiments pour une

même personne qui devra aller chercher des papiers dans un an, les ayant oubliés, se retrouvera projetée dans l'autre et va courir vraisemblablement du secteur de la cuvette de Serrières jusqu'au haut des Portes-Rouges. Il y a là quelques éléments qui nous échappent et qui démontrent tout de même une certaine légèreté.

Il est vrai que cette sous-dotation – d'abord quand nous l'aurons votée parce que nous imaginons qu'il va se dégager une majorité, le contraire nous stupéfierait –, ne va pas dans l'intérêt des élus, parce qu'il y a des employeurs et des entreprises, qui ont fait maintes fois appel à la médecine du travail et à l'hygiène industrielle, qui attendent une présence et qui paient lourdement des impôts pour que cette présence leur soit garantie.

Ce service a été un peu trop méprisé et la critique principale que nous faisons de l'analyse, c'est que l'on est parti d'une situation, nous l'admettons, assez lamentable au niveau des acteurs, mais on est parti de cette situation-là pour dire qu'à partir de là, il fallait revoir, il fallait réduire parce que c'est la mode ! Ah ! c'est la mode commode, comme le dit la chanson. Mais nous pourrions dynamiser et nous devrions le faire car, en période économique difficile, les risques sont de plus en plus grands que les différents acteurs économiques, poussés par la dynamique du rendement, en viennent à négliger, pour ce qui les concerne personnellement dans leurs responsabilités au niveau des lois, au niveau de la protection de la santé, ce qui est le fondamental, à savoir la sécurité. Il y a des entreprises qui, avec les moyens difficiles que nous avons maintenant, organisent des cours et des cours extrêmement onéreux pour que, justement, la sécurité soit renforcée dans les entreprises. De nombreux partenaires sociaux s'y attachent.

Alors voilà que, au fond, niant l'ensemble de la grande problématique des accidents et des maladies professionnelles, on veut oublier le déflocage, on veut oublier un certain nombre de choses ; les solvants ont été cités, mais il y en a tant d'autres que nous ignorons.

A partir de là, comme l'a dit M. Frédéric Blaser, nous n'avons pas l'habitude de signer des chèques en blanc. Nous connaissons les acteurs, mais nous craignons aussi qu'à vouloir encapuchonner des services, qui sont là pour servir – nous disons bien servir –, pour les enfermer dans une mentalité finalement de caserne, il y a un pas qu'il ne faut pas franchir.

Finalement, que l'on soit de gauche ou de droite, n'y a-t-il pas intérêt à avoir les meilleures conditions possibles pour les uns et les autres dans le contexte que nous vivons ? N'y a-t-il pas obligation pour nous de rechercher à donner plus d'importance à ce qui est sous traité ici ? Eh bien ! si nous discutions des hôpitaux, parlant du même sujet le comparant à celui-ci, nous pourrions dire : « Fermons-en cinq, il en restera un, ce sera bien suffisant. » Nous avons du mépris pour cette vision des choses et nous devons dire qu'elle interroge passablement de travailleurs et d'employeurs.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Au nom du gouvernement, nous remercions Mesdames et Messieurs les députés de l'intérêt qu'ils ont manifesté à ce rapport et de l'acceptation du moins pour la majorité d'entre eux.

En 1980 – c'est peut-être déjà de l'histoire ancienne –, lorsque nous avons succédé à M. René Meylan, alors chef du département cantonal de l'Industrie, notre prédécesseur, après quelques recommandations d'usage et générales, a avoué, avec la candeur que tout le monde lui connaît, qu'il avait « laissé dans une des armoires un cadavre: c'était la médecine du travail ». Eh bien ! il est vrai que nous avons trouvé, peut-être pas un cadavre puisqu'il vivait encore, mais en tout cas quelque chose qui n'allait pas bien.

C'est exact, Monsieur Frédéric Blaser, que nous vous délivrons, nous ne dirons peut-être pas un certificat d'incapacité parce que cela vous ferait trop plaisir, mais en tout cas d'inefficacité. En douze ans, nous ne sommes pas parvenu à calmer cette situation qui fait que le Conseil d'Etat a dû prendre un certain nombre de décisions qu'il vous soumet aujourd'hui. Mais il affirme – Messieurs Jean Grédy, Frédéric Blaser et Serge Mamie, vous qui avez émis des doutes pas forcément de la même veine, mais des doutes quand même – que son intention est de poursuivre dans la tradition qui est la protection des travailleurs, d'une part, et l'aide aux entreprises d'autre part.

Ce que nous vous soumettons aujourd'hui, ce n'est qu'une réorganisation ou une organisation différente, ce n'est pas une évolution de la philosophie du Conseil d'Etat qui prend l'engagement, Messieurs Jean Grédy, Frédéric Blaser et Serge Mamie, de garantir les prestations que l'on voit dans n'importe quelle annonce lorsqu'il y a une reprise de commerce où les nouveaux s'annoncent comme étant à la hauteur de leurs prédécesseurs. Nous le ferons en précisant, Monsieur Jean Grédy, que ce n'est pas au fonctionnaire à prendre des engagements. Donc, quelle que soit la personnalité d'un chef de service ou de ses collaborateurs et collaboratrices, ce n'est pas lui qui prend les décisions politiques, mais bien le Conseil d'Etat. Nous y reviendrons par rapport au Vendredi-Saint dont vous avez parlé.

Nous croyons qu'il est inutile de s'étendre, non seulement en raison de l'heure, mais parce que tout le monde les connaît, sur les problèmes de coûts, de tensions et d'occupation ou de sous-occupation. Cela a été évoqué et cela n'a du reste pas été contesté.

En revanche, Monsieur Jean Grédy, dans votre déclaration, il y a eu presque un procès de manichéisme entre « convaincre sans contraindre » et « convaincre puis punir ». C'est du reste comme, et vous vous rappelez, cet excellent souvenir de l'une de nos réunions où un lapsus vous a fait traiter de M. Bâton un fonctionnaire de l'Etat. Et nous n'avons jamais accepté votre point de vue parce que ce n'est pas la réalité. D'abord, vous parlez de la personne qui détient un pouvoir. Or, depuis 1987, le médecin du travail détenait exactement les pouvoirs découlant de la loi sur l'assurance-accidents et de

la loi sur le travail que détient l'inspecteur. Il ne les a pas utilisés, ce qui était sa conception, mais il n'y a pas eu, depuis treize ans que nous collaborons avec l'inspection du travail, véritablement de confrontations, d'affrontements, mais il y a eu parfois nécessité d'intervention.

Mais, en nous référant à certains dossiers que nous avons connus récemment, sans vouloir faire de publicité, la façon dont l'inspection cantonale du travail s'est emparée du dossier Bertolucci, qui est en train de s'installer à Neuchâtel dans les anciens bâtiments de la police cantonale, a été exemplaire et, en tant que responsable patronal, nous vous inviterions à aller demander à cet industriel ce qu'il pense de l'inspection cantonale du travail neuchâteloise. Nous sommes allé la semaine passée dans une société qui s'appelle Electrona, qui appartient maintenant au groupe Oerlikon qui n'a eu que des éloges à son égard et nous ne croyons pas que c'était des éloges dirigées.

Actuellement, nous avons aussi des problèmes de transferts d'entreprises, vous connaissez les affaires de l'entreprise Stoco. Il y a deux ou trois ans, à La Chaux-de-Fonds dans le différend entre la fabrique Ebel et ses opposants, nous nous sommes toujours félicité de l'attitude de l'inspection cantonale du travail et nous ne croyons pas que votre définition « convaincre puis punir » soit la règle inscrite en lettres d'or de cette dernière. Il y a eu, et nous en sommes convaincu – nous avons assez de témoignages et d'expérience pour le dire –, la volonté de convaincre, mais il est vrai que dans des cas extrêmement rares, que nous pourrions compter sur une seule main en treize ans, il y a eu dénonciation et peut-être condamnation. Cependant, vous savez très bien que, dans certains cas, il n'y a rien d'autre à faire.

En revanche, concernant les dérogations, notamment concernant celles du Vendredi-Saint, il s'agit d'une décision politique avec laquelle vous pouvez être d'accord ou pas. Nous n'avons jamais eu tellement à nous prononcer sur le Vendredi-Saint, mais nous estimons qu'il y a, dans le canton de Neuchâtel, un jour férié par année qui est proprement neuchâtelois et c'est le 1er mars. Là, nous avons donné des instructions à l'inspection du travail pour dire que, sauf argumentation percutante, il n'était pas question de céder sur cette date. En effet, 99 % de nos entreprises ont des relations avec d'autres cantons ou avec d'autres pays et elles ont donc, par conséquent, toutes de bonnes raisons de travailler le 1er mars.

Dernièrement, nous sommes allé dans une entreprise, dont nous tairons le nom, mais il s'agit d'une entreprise neuchâteloise bien entendu, où on nous a dit : « Eh bien voilà ! le 1er mars nous crée des ennuis, car notre siège central, qui n'est pas en Suisse, ne supporte pas que personne ne réponde au téléphone et au fax ce jour-là. » Nous avons discuté et nous avons admis que des cadres pouvaient aller travailler, mais que, pour le reste, l'entreprise était fermée. Le Vendredi-Saint, l'Ascension, Noël et Nouvel-An peuvent poser de temps en temps un problème. Vous êtes proche de l'horlogerie et vous savez que, d'une année à l'autre, on connaît la date de la Foire de Bâle. Or,

chaque année, nous recevons des demandes de gens qui nous disent: « En vue de la Foire de Bâle, je dois travailler samedi ou dimanche. » Nous leur disons non dans la mesure du possible, parce que l'on sait que la Foire de Bâle a lieu toujours au milieu du mois d'avril. Mais cela c'est une volonté politique.

Mme Jeanne Philippin a, à juste titre, dit qu'elle souhaitait l'efficacité. C'est notre but et c'est bien ce que nous recherchons, Madame. Nous en arrivons alors au problème de la dotation en personnel qui a aussi retenu l'attention de Mme Elisabeth Berthet. Ce n'est pas par volonté d'économie que le Conseil d'Etat a proposé cette solution, c'est par volonté d'organisation. Il a chargé un expert d'estimer quelle était l'occupation réelle qui avait eu lieu durant ces dernières années. Il est arrivé à la conclusion que les 25% de travail médical, et non pas de travail de recherche, représentaient environ l'activité des médecins, ou en tout cas du médecin, des dernières années. Un médecin, en tout cas fonctionnarisé, est un collaborateur très bien payé.

C'est la raison pour laquelle nous avons fixé, d'entente avec le nouveau médecin, le Dr Jacques Holtz, ce quart de poste, étant bien entendu que deux des trois fonctions de l'ancien médecin restent utilisées, c'est-à-dire la recherche qui se fait dans des conditions beaucoup plus favorables dans le cadre de l'Université de Lausanne, d'une part, et l'administration, d'autre part, dont se chargeait le Dr Jean-Michel Maillard, et que nous estimons pouvoir être assumées par des employés de bureau sans qu'il soit nécessaire de recourir à de longues études de médecine pour diriger administrativement un service.

Le Dr Jean-Michel Maillard et ses prédécesseurs, qui ont tous eu des moments de difficultés et de grande tension, ont assumé un travail de recherche que nous ne contestons pas. On savait que le Dr Walcic s'était longtemps adonné au problème des vibrations, dont on parle encore. Les recherches se poursuivent dans le cadre de l'Université de Lausanne. Jusqu'à présent, les médecins ont passé leur temps à écrire des lettres, à dresser des budgets, à répondre parfois même au téléphone. Cette fonction sera dorénavant assurée par le secrétariat de l'inspection cantonale du travail. Pour autant, ce n'est pas l'inspecteur du travail qui va dire au médecin ce qu'il doit faire, comme il ne peut pas le dire au chimiste, ce n'est pas son métier et, même s'il leur disait, le médecin ne l'accepterait pas parce qu'un médecin n'accepterait pas qu'un fonctionnaire non spécialisé lui donne des ordres. Donc, il n'est pas question de comprendre cette hiérarchie comme étant l'alignement avec le petit doigt sur la couture, mais bien comme le fait que c'est l'inspecteur du travail qui s'occupe des problèmes de location de locaux, de location de téléphones, de fax et autres, pour que le médecin puisse donner tout son temps à autre chose.

S'il apparaît, Madame Jeanne Philippin, que le quart de poste du médecin ne suffit pas, nous prenons l'engagement d'en augmenter la dotation,

indépendamment de nos soucis de budget, car nous plaçons, de manière prioritaire, la santé des travailleurs et les besoins des entreprises.

Cependant, ce qu'il faut bien comprendre, Madame Elisabeth Berthet, c'est que le médecin cantonal du travail, serait-il à 100%, comme c'était le cas auparavant – enfin 80% puisqu'il avait 20% de liberté pour ses propres activités –, ne devient pas le médecin d'entreprise ou des entreprises. Ce n'est pas son travail. Le médecin cantonal du travail est là pour conseiller, pour contrôler éventuellement certaines choses, pour ausculter, mais il n'est pas là pour faire le travail que le nouveau droit fédéral imposera aux entreprises.

C'est pour cela que, Monsieur Serge Mamie – après avoir regretté que vous disiez que c'est une politique du mépris, parce qu'il n'y a pas du tout de mépris dans notre attitude –, nous répondons oui à votre question relative aux entreprises et aux travailleurs qui attendent une présence. Cependant, durant ces dernières années, les appels ne sont pas parvenus en grande quantité au SNMTHI, ce que l'on peut regretter, mais pour autant, s'ils parviennent, en confirmation de ce que nous avons dit à Mme Jeanne Philippin, nous, nous répondrons toujours présent. Il faudra peut-être même provoquer ces appels, mais vous savez très bien, puisque vous êtes proche de la fondation, que, depuis de nombreuses années, nous avons tenté, par des envois – des mailings, comme on le dit maintenant –, des conférences, de provoquer une demande et que celle-ci ne s'est jamais, en tout cas de manière importante, manifestée. Il n'y a donc pas actuellement de démantèlement, nous le répétons, il s'agit bien d'une organisation à laquelle nous avons jugé utile de donner suite.

Il reste le problème, sauf erreur, du bâtiment dont Mme Elisabeth Berthet et M. Jacques Béguin ont parlé. Dans ce domaine-là, on ne peut pas nous accuser d'avoir changé de langage. Depuis cinq ans environ, nous avons toujours dit que le SNMTHI serait réuni au laboratoire cantonal, au service de l'environnement et à l'inspection cantonale du travail. C'est le projet du reste qui figurait dans le rapport du Conseil d'Etat auquel vous avez fait allusion. Il est vrai que le peuple a dit non, mais nous ne croyons pas qu'il y a eu une mobilisation sur l'idée de rassembler les laboratoires, du moins c'est une interprétation que l'on peut donner, mais nous n'avons jamais varié de politique.

En ce qui concerne la question générale des locaux du personnel, la réponse vous sera donnée au moment du traitement de l'interpellation Gilles Attinger 93.134, du 5 octobre 1993, « Décentralisation de l'administration cantonale », interpellation figurant à l'ordre du jour, qui n'est pas de notre responsabilité. Nous voulions simplement dire que, pour le SNMTHI, comme pour l'ICT, nous croyons avoir toujours été très clair. Nous reviendrons, nous ne pouvons pas vous dire quand exactement, devant le Grand Conseil, avec une organisation des laboratoires – comme on les appelle –, et le Grand Conseil dira oui ou non. S'il dit oui, le service de l'inspection et de la santé au travail ira avec les autres laboratoires, comme cela a été toujours prévu.

Voilà, sauf erreur, nous avons répondu à toutes les questions. Nous vous remercions encore du soutien que vous apportez et nous pouvons vous assurer de notre engagement pour le maintien des prestations actuellement engagées.

M. *Jean Grédy:* – Nous vous remercions, Monsieur le conseiller d'Etat, d'avoir gardé en tout cas toute la sérénité pour vous exprimer dans ce dossier qui aurait pu, peut-être, devenir un moment explosif.

Lorsque vous parlez des jours fériés – nous restons bien sûr aux jours fériés, nous n'allons pas nous étendre sur des généralités –, vous parlez d'une décision politique qui est prise au niveau du Conseil d'Etat. Oui, nous voulons bien, mais il n'en reste pas moins que la loi fédérale sur le travail relève, par exemple à la page 122, dans un appendice 3 pour rester très précis entre nous, que les entreprises soumises à la loi sur le travail et désirant occuper du personnel durant les jours fériés que les cantons ont assimilés aux dimanches (art. 18, al. 2) doivent demander un permis de travail du dimanche. Donc, par définition, il y a la possibilité de demander un permis de travail dit du dimanche. Puis alors, ce passage-là nous renvoie à l'article 18 et cet article 18 nous renvoie à l'article 19 – on ne veut pas casser les pieds à tout le monde –, qui dit simplement: « En cas de besoin urgent dûment établi, l'autorité cantonale peut autoriser temporairement, etc. » Donc, d'accord avec votre prise de position en tant que Conseil d'Etat, prise de position politique, mais acceptez aussi qu'il existe une loi fédérale à laquelle même tous les cantons sont soumis. En d'autres termes, il s'agit d'user de souplesse. Nous ne demandons rien d'autre que d'user de souplesse, nous ne demandons pas de modifier la loi.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous vous donnons acte, alors, Monsieur Jean Grédy, de notre parfaite loyauté vis-à-vis du droit fédéral. Tout est dans l'interprétation de la phrase que vous avez citée: est-ce que l'organisation de la Foire de Bâle est un motif urgent dûment établi? Dûment établi... oui; urgent... parfois nous hésitons.

C'est pour cette raison que nous essayons parfois d'interpréter les textes, cela en pleine collaboration avec l'inspection du travail, mais en étant alors vraiment flexible au maximum. Vous connaissez l'importance que nous accordons au développement économique, à la vitalité des entreprises et nous espérons qu'elles ne puissent pas venir se plaindre d'une attitude fermée. Cependant, parfois, quand on ne nous donne pas d'arguments valables, nous essayons de tenir tête, mais très souvent nous nous mettons d'accord et nous nous arrangeons avec les entreprises.

Le président: – L'entrée en matière n'étant pas combattue...

M. *Frédéric Blaser:* – Nous combattons l'entrée en matière et nous demandons un vote sur la prise en considération du rapport.

Le président : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Discussion en second débat

Loi concernant la médecine et l'hygiène du travail

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement déposé par le député Frédéric Blaser dont nous vous donnons connaissance.

> *Article premier* [3] Elle aura notamment pour mission *d'intervenir pour la sauvegarde de la santé des travailleurs,* de conseiller et d'appuyer les entreprises et les travailleurs en matière de santé *et d'hygiène* au travail.

Mme *Jeanne Philippin :* – Au sujet de cet amendement, nous avions souligné dans notre intervention, la raison d'être essentielle à nos yeux de la médecine du travail qui est « prévenir avant de guérir ». L'amendement Frédéric Blaser va dans ce sens en ce qui concerne la première adjonction qui est demandée et, pour la deuxième, il est facile d'observer le parallélisme avec le titre de la loi. Le groupe socialiste donnera donc son accord à cet amendement.

Le président : – Cet amendement est-il combattu ?

Mme *Elisabeth Berthet :* – Le groupe radical estime que la liberté doit rester telle qu'elle a été jusqu'à maintenant et l'obligation qu'introduit cet amendement n'est pas demandée pour nous.

Le président : – Madame Elisabeth Berthet, vous contestez donc cet amendement ?

Mme *Elisabeth Berthet :* – Oui, nous le contestons.

M. *Serge Mamie :* – Nous appelons Mesdames et Messieurs les députés à soutenir cet amendement. Déjà que nous avons quelque peu émasculé le grand principe, il nous semble qu'ici, on en détermine des notions fondamentalement importantes, cela d'autant plus – nous nous permettrons de le dire parce qu'en son temps, dans notre groupe, c'était un juriste éminent qui l'avait signalé –, l'article premier reste quand même assez flou. Entre

l'alinéa 1 et l'alinéa 2 de l'article premier, il y a quand même quelques considérations à faire sur ce que fait le Conseil d'Etat, sur ce qu'il organise et, finalement, cette soumission qu'il intègre à la législation fédérale. On perd un peu le sens de notre propre médecine du travail qui avait une vocation particulière. A partir de là, l'amendement Frédéric Blaser nous apparaît fondamentalement intéressant.

M. *Jean Grédy :* – Nous croyons qu'il ne s'agit pas, pour le moment, d'aller au-delà de ce que prescrit la loi, d'autant plus que la loi fédérale sur le travail est en train d'être modifiée de façon très très substantielle, qu'on le veuille ou non, et que ces modifications vont intervenir très vraisemblablement l'année prochaine.

Une fois de plus, nous aimerions que l'on évite que le canton de Neuchâtel soit plus perfectionniste ou précède la loi fédérale. En l'état actuel, nous combattrons par conséquent l'amendement Frédéric Blaser.

Le président : – Etant donné que le Conseil d'Etat souhaite quand même encore se prononcer, nous lui cédons donc la parole.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous ne croyons pas, bien que nous n'ayons pas eu le temps de voir le texte longtemps, Madame Elisabeth Berthet, qu'il n'y ait aucune obligation. Il s'agit d'une déclaration de volonté qui correspond à ce que nous avons dit tout à l'heure. Dès lors, en ce qui concerne le Conseil d'Etat, nous pouvons accepter cet amendement, sinon nous aurions l'impression de renier ce que nous avons déclaré tout à l'heure, c'est-à-dire que notre volonté de défense des travailleurs reste intacte.

C'est la raison pour laquelle, étant donné que nous considérons ce texte comme déclaratif, n'entraînant aucune obligation, mais démontrant bien la volonté du gouvernement, nous acceptons cet amendement.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous n'avons pas voulu intervenir dans ce débat parce que nous pensions que cela allait de soi.

Ceux qui sont ouvriers savent ce que c'est que la vie d'ouvrier en période de crise. Nous avons entendu tout à l'heure M. Pierre Dubois dire, au nom du Conseil d'Etat, qu'il n'y a pas eu d'interventions, ces derniers temps, demandant au service du travail d'intervenir dans les entreprises. Eh bien ! nous allons vous dire, trivialement, comme nous le pensons, lorsqu'il y a une crise comme celle que nous connaissons, eh bien ! les ouvriers ferment leur gueule. Nous le disons parce que c'est la réalité du monde du travail. Ce n'est pas de la poésie. L'ouvrier qui aurait le culot, aujourd'hui – nous ne parlons pas de tous les patrons, mais d'une majorité des patrons –, d'aller se plaindre à la médecine du travail du fait qu'on le fait travailler avec des produits et cela sans masque, sans ventilation, eh bien ! cet ouvrier peut

passer, à la fin du mois, toucher son salaire, on le fiche dehors. Cela, c'est la réalité. Dès lors, ne venez pas nous dire que les ouvriers ont le droit de se plaindre, que les ouvriers ont le droit de ceci, ce n'est pas vrai. Cela, c'est la réalité des rapports actuels.

Nous allons vous donner un autre exemple : il y a des gens qui viennent travailler maintenant en étant malades. En effet, ils ne peuvent plus se payer le luxe de manquer le travail parce qu'on va leur dire : « Il vous faut rester à la maison, on embauchera quelqu'un d'autre. » Par conséquent, c'est en tenant compte de ces éléments que nous sommes intervenu.

Nous sommes aussi intervenu au nom du groupe des petits partis en disant qu'on délivrait un chèque en blanc au Conseil d'Etat. Eh bien ! si vous votez le rapport tel qu'il vous est présenté, vous allez lui donner un chèque en blanc pour démobiliser la médecine du travail et nous allons vous dire pourquoi. L'alinéa 2 de l'article premier du projet de loi dit : « Cette organisation devra s'intégrer dans les structures chargées de l'application des législations fédérale et cantonale sur le travail et l'assurance-accidents. » Eh bien ! il est probable que la loi sur le travail mentionne la sauvegarde de la santé, mais nous n'avons pas vu, pendant les années passées, que l'application de la loi sur le travail a particulièrement suscité une politique de la sauvegarde de la santé qui est tout à fait autre chose que d'aller contrôler si l'ouvrier met ses lunettes lorsqu'il travaille sur une meule. C'est autre chose.

Par conséquent, si nous ne mettons pas, dans l'alinéa 3 de l'article premier, que le mandat confié au Conseil d'Etat aura notamment pour mission d'intervenir pour sauvegarder la santé des travailleurs, le mandat que vous lui confiez se confine simplement au respect de la loi fédérale sur le travail et les législations cantonales ne traitent pas – et nous le répétons, sinon nous n'aurions pas à discuter de ce problème – de la médecine du travail ni de l'hygiène industrielle.

Nous allons poser une question à ceux qui vont s'opposer à notre amendement : combien y a-t-il d'entreprises dans le canton qui ont un employé désigné pour s'occuper de la sauvegarde de la santé des travailleurs dans une entreprise ? *(Voix.)* Il y en a, mais dire beaucoup. Eh bien, combien Monsieur ? Pour dire beaucoup, il faut savoir le nombre exact et vous ne le savez pas. On sait très bien que la dimension des entreprises dans le canton de Neuchâtel ne permet pas aux entreprises la création d'un grand nombre d'employés pour s'occuper de ces problèmes. Donc, il y a là, sur le plan cantonal, un mandat d'organisation, de conseils à donner qui, à notre avis, est important.

Ce sont les raisons pour lesquelles, dans les mandats que l'on confie au Conseil d'Etat, puisque à l'alinéa 1 de l'article premier, on lui délègue ce mandat d'organiser, on doit lui donner comme objectif – et le porte-parole du Conseil d'Etat l'a rappelé – le mandat de la sauvegarde de la santé des travailleurs.

M. *Bernard Matthey :* – Nous émettons juste une petite remarque à propos des gentils ouvriers qui se font éjecter et des méchants patrons qui éjectent les ouvriers.

Nous vous demandons, Monsieur Frédéric Blaser, de venir avec nous sur les chantiers. Nous, nous efforçons de faire mettre les casques – nous allons en effet faire des visites de chantier – et nous nous efforçons de faire mettre des bonnes chaussures. Ce ne sont pas nos chantiers. Eh bien ! nous allons vous dire que ceux qui ne mettent pas les casques, ce sont les ouvriers. Sur tous les procès-verbaux de chantier, il est mis : « Le port du casque est obligatoire. » Les seules entreprises où le casque et les bonnes chaussures sont portés, qui sont-elles ? Ce sont des entreprises comme la Raffinerie de Cressier, qui sont à l'école anglo-saxonne, et à l'école anglo-saxonne, on fout dehors les gens qui ne mettent pas le casque. Essayez d'aller travailler ! Donc ce n'est pas toujours de la faute des patrons si les éléments de protection ne sont pas portés, nous voulions juste le rappeler.

Le président : – Ce rappel étant fait, nous croyons que la discussion nous paraît close et nous allons pouvoir nous prononcer sur l'amendement Frédéric Blaser.

On passe au vote.

L'amendement Frédéric Blaser est refusé par 64 voix contre 42.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi concernant la médecine et l'hygiène du travail est accepté par 93 voix contre 10.

Le président : – Nous allons interrompre ici nos travaux. Nous vous rappelons que, contrairement aux autres sessions, nous redémarrerons nos travaux à 14 heures et non pas à 14 h 15. Bon appétit et à bientôt.

Séance levée à 12 h 40.

Le président,
R. Graber

Les secrétaires,
P. de Montmollin
M.-A. Crelier-Lecoultre

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. Reber

PAGE SANS TEXTE

QUATRIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 15, 16 et 17 novembre 1993

Séance du lundi 15 novembre 1993, à 14 heures, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 114 députés.

Absente et excusée : Mme Gabrielle Bochsler-Thiébaud. – Total : 1.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Postulats

93.141 ad 93.035

Postulat du groupe radical
Indicateurs harmonisés en matière de gestion financière, à l'usage des communes

Dans le cadre de la révision en cours de la loi sur les communes, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité d'introduire les indicateurs harmonisés comme instrument de gestion.

Ces indicateurs sont particulièrement utiles dans les comparaisons intercommunales et ils paraissent être de nature à fiabiliser les interprétations des comparaisons susmentionnées.

Le canton devrait, par ailleurs, pouvoir fournir les supports en logiciels y relatifs, dans un souci d'uniformité dans le traitement des données et d'économies de coûts dans la phase d'équipement et d'exploitation.

Signataires : R. Debély, D. Vogel, P.-A. Storrer, M. Garin, P. Guenot et P. Hainard.

93.142 ad 93.034

Postulat Roland Debély
Pour une participation active des citoyens à la redéfinition des tâches de l'Etat et à la recherche de mesures pouvant contribuer à des finances saines

Toutes idées, suggestions et critiques permettant de réduire les charges et dépenses de l'Etat méritent d'être examinées.

Nous sommes convaincu que bon nombre de citoyens pourraient avoir des idées à ce sujet.

Nous demandons dès lors au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place des mesures suivantes:

a) encourager les citoyens et contribuables du canton à faire part de leurs idées et propositions pouvant permettre une diminution des charges et des dépenses du canton, des communes et des institutions analogues;

b) créer un groupe de travail chargé d'animer ce forum d'idées, en collaborant par exemple avec les médias de notre canton, sous forme de l'ouverture d'une rubrique traitant de cet objet, qui diffuserait les propositions des citoyens et les analyses / prises de position du groupe de travail.

Les propositions les plus originales et dont les conséquences financières sont importantes pourraient être primées.

2. Questions

93.370

Question André Calame
Suppression de la prise en charge des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'ensemble des primes pour les accidents non professionnels seront prises en charge par le personnel de l'Etat – en effet, les taux de prime sont différents pour les personnes assurées par la CNA ou les compagnies privées (CNA 15,5 ‰; compagnies privées 13,57 ‰ du salaire) –, ou quelle est la solution envisagée par le Conseil d'Etat?

93.371

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Budget 1994 – soins à domicile

		Fr.
02.10/365.30	services d'aide familiale	700.000.—
02.11/364.60	autres institutions parahospitalières	123.000.—
02.11/365.30	service de soins à domicile	1.900.000.—
03.80/366.01	subside article 60 RAMO (soins à domicile).....	2.400.000.—

Sachant que la Convention neuchâteloise pour les soins à domicile (en vigueur depuis juillet 1991) a été dénoncée pour la fin de l'année par les caisses-maladie, nous aimerions savoir quelles sont les réflexions du Conseil d'Etat dans ce domaine :

– Est-il satisfait du système mis en place ?
– A-t-il proposé des modifications ?
– A-t-il saisi l'occasion présentée pour trouver une solution aux postulats 92.114 et 92.115, du 20 mai 1992, demandant que les services de gardes à domicile (SGMD) de la Croix-Rouge, afin de répondre aux besoins de la population et de pouvoir collaborer avec les autres services, soient soumis aux mêmes conditions qu'eux ?

De la part de l'Etat, pour ces services, la Croix-Rouge a reçu en 1992 60.000 francs et en 1993 20.000 francs, reportant par nécessité le manque à gagner sur ses clients. Quelles sont les intentions du Conseil d'Etat pour 1994 ?

Nous croyons savoir que des difficultés dans la gestion informatique et administrative de la commission paritaire se sont présentées. Qu'en est-il ?

ÉLECTIONS JUDICIAIRES

Le président : – Suite à la démission de la titulaire, nous avons à élire le suppléant des présidents du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds.

Par ailleurs, à la suite de l'élection d'un des titulaires à la fonction d'assesseur de l'autorité tutélaire, nous avons à élire un suppléant des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, ces élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

Nous prions les députés qui souhaitent voter de s'asseoir pour que nous puissions leur distribuer un bulletin de vote.

Election du suppléant des présidents du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds

Le président : – Nous avons reçu trois candidatures au poste de suppléant des présidents du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de M. Yves Grandjean, Mme Sylvie Fassbind-Ducommun et M. Ivan Zender.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 109
Majorité absolue : 55
Bulletins blancs : 0
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

M. Ivan Zender : 43
Mme Sylvie Fassbind-Ducommun : 36
M. Yves Grandjean : 30

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 114
Majorité absolue : 58
Bulletins blancs : 0
Bulletins nuls : 0

Est élu :

M. Ivan Zender, par 75 voix.

Obtiennent des voix :

Mme Sylvie Fassbind-Ducommun : 21
M. Yves Grandjean : 18

Election d'un suppléant des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds

Le président : – Nous avons reçu huit candidatures au poste de suppléant des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de MM. Olivier Moser, Pierre-André Jeanrenaud, Mmes Gabrielle Lapaire Liard, Nathalie Brisse, MM. Drissa Yaro, Philippe Zoni, Mmes Laurence Jeanneret Berruex et Danièle Delémont.

La candidature de Mme Nathalie Brisse n'a pas pu être retenue étant donné que la candidate, n'ayant pas atteint sa majorité, ne répondait pas aux dispositions de l'article 25 a de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 112
Majorité absolue : 57
Bulletins blancs : 4
Bulletins nuls : 0

Est élue :

Mme Gabrielle Lapaire Liard, par 66 voix.

Obtiennent des voix :

Mme Danièle Delémont : 35
M. Drissa Yaro : 4
Mme Laurence Jeanneret Berruex : 3

RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapport oral de la commission législative

M. *Didier Berberat,* président de la commission : – Depuis le début de la présente législature, la commission législative s'est réunie à quatre reprises. Le début de chacune de ces séances était consacré à l'audition de divers candidats et candidates à des postes de magistrat, et pas moins de 21 personnes ont été entendues dans ce cadre.

Notre commission étudie actuellement le projet de loi des groupes libéral-PPN et radical concernant les mensurations cadastrales, sujet qui devrait encore la retenir durant quelques séances. Quelques projets de lois ou de décrets sont actuellement en suspens dans l'attente de décisions au niveau fédéral ou de compléments d'informations de la part des différents services de l'Etat ou de groupes de travail. Signalons enfin que la commission législative rencontrera, au début de la semaine prochaine, une délégation du Tribunal cantonal afin d'avoir avec elle un échange de vue concernant divers aspects de la justice neuchâteloise. En effet, notre commission souhaite que ce genre de contact soit à l'avenir institutionnalisé et qu'un rapport direct entre les autorités judiciaires et le Grand Conseil soit enfin institué.

Rapport oral de la commission santé publique

Mme *Michèle Berger-Wildhaber,* présidente de la commission : – La commission siège au rythme d'une séance par mois, dont la dernière a eu lieu le 1er novembre 1993. Nous avons, suite aux élections de ce printemps, changé de conseiller d'Etat et accueilli six nouveaux membres au sein de notre commission.

A ce jour, nous avons terminé le chapitre 5 concernant les professions de santé, article 52 jusqu'à l'article 72. Nous avons terminé le chapitre 6 concernant la formation, articles 73 à 75. Nous avons commencé le chapitre 7 qui parle des institutions. Les dispositions générales ont été quelque peu revues, certains articles subissent quelques modifications. Nous sommes toujours satisfait de disposer, lors de nos séances, du juriste de l'Etat pour nous aider à la rédaction des articles que nous modifions.

Nous allons aborder, à notre prochaine séance, la section 2 du chapitre 7, « Des institutions », qui débute avec l'article 85 qui concerne les services de prévention, de conseils, d'aide et de soins à domicile et autres services extra-hospitaliers.

Rapport oral de la commission conservation de la faune

M. *Jean-Gustave Béguin,* président de la commission : – Cette commission ne s'est pas réunie depuis la séance des comptes, pour la simple et bonne raison que le Conseil d'Etat est en train d'analyser, de remettre sur pied, le projet de la conservation de la nature. Ce projet de loi aurait été d'un bon secours à la commission de la conservation de la faune pour lui permettre de finir ses travaux. Elle reprendra, vraisemblablement, ses travaux en fin d'année.

Rapport oral de la commission bourses d'études et d'apprentissage

Mme *Jeanne Philippin,* présidente de la commission : – La commission a siégé à trois reprises, la troisième fois le 28 octobre 1993, pour adopter son rapport. Elle a donc terminé son travail qui consistait, nous le rappelons, exclusivement en un examen du projet de loi et des divers amendements proposés.

Diverses décisions sont intervenues et par conséquent, c'est un projet de loi sur les bourses d'études et de formation, modifié en plusieurs points par rapport à celui du 23 décembre 1992, qui sera présenté à votre autorité, vraisemblablement à l'ordre du jour de la session de janvier 1994.

Rapport oral de la commission Europe

M. *Willy Haag,* président de la commission : – Depuis le début de cette nouvelle législature, la commission Europe s'est réunie deux fois. La première fois, le 30 septembre 1993, pour faire l'historique de la commission et ce qu'elle avait fait jusqu'à présent, ceci à l'intention des nombreux nouveaux commissaires.

Ensuite, la commission fut informée sur les différents organismes de coopération transfrontalière au sein desquels le canton prend ou prendra part, ainsi que sur les divers groupes de concertation intercantonaux, dont nous vous épargnons la liste et les rôles, par gain de temps.

Un large débat suivit sur le rôle futur de la commission, dont la tâche principale a été déterminée : étudier les adaptations nécessaires du droit neuchâtelois, adaptations nommées désormais Eurolex-NE, par exemple marchés publics, reconnaissance des diplômes, législation sur la profession d'avocat, etc.

La deuxième séance eut lieu vendredi passé, le 12 novembre. La commission a commencé, concrètement, son travail sur le paquet Eurolex-NE. Le problème lancinant de l'ouverture des marchés publics – l'interpellateur Pierre-Alain Brand vous en dira plus long mercredi matin – fut discuté longuement en premier, parce que important pour les entreprises neuchâteloises et urgent ! Le Conseil d'Etat nous fera, à ce sujet, des propositions qui seront étudiées lors de la prochaine séance fixée au 24 janvier 1994.

La commission a aussi décidé, après discussion nourrie, de demander au service juridique de l'Etat des propositions de modifications de la loi concernant le statut du personnel relevant du budget de l'Etat, sur le point du critère de la nationalité, et de la loi sur la profession d'avocat concernant la reconnaissance intercantonale, réciproque bien entendu, du brevet. Quant à la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat, l'article 70 prévoit le paiement, en espèces, de la prestation lorsque la demande en est faite par une femme mariée, ou sur le point de l'être, qui cesse une activité lucrative. La commission, suivant les arguments du service juridique, n'estime pas nécessaire, pour l'instant, de modifier cet article, qui aurait dû l'être si l'Espace économique européen avait été accepté.

Pour conclure, la philosophie de la commission Europe est simple et claire. Premièrement, préparer sur le plan cantonal, là où une réciprocité avec d'autres cantons n'est pas nécessaire, notre eurocompatibilité puisque le peuple neuchâtelois l'avait d'emblée acceptée en votant massivement en faveur de l'Espace économique européen. Deuxièmement, sur les plans intercantonaux et marchés intérieurs suisses, nous ferons les premiers pas là où c'est possible. Inutile d'attendre éternellement que d'autres le fassent à notre place ! Inutile aussi d'attendre la lointaine mise en vigueur de loi fédérale, cela avec une règle de base, rechercher la réciprocité avec les cantons qui la veulent ! Tant pis pour les autres, ils y viendront bien une fois !

BUDGET DE L'ÉTAT POUR 1994 93.032

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
du budget détaillé de l'Etat pour l'année 1994
(Du 15 septembre 1993)

Préambule

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous avons l'honneur de vous soumettre le budget de l'Etat pour l'exercice 1994.

Le budget de fonctionnement présente un excédent de charges provisoire de 122,9 millions de francs tandis que le volume des investissements nets atteint 82,8 millions de francs. L'insuffisance de financement s'élève en l'état actuel à 147 millions de francs.

Ce résultat ne tient pas compte des mesures complémentaires que nous vous proposons en marge du budget et qui sont de la compétence de votre autorité. Si le Grand Conseil accepte nos propositions, le déficit du budget de fonctionnement se réduirait à 61,6 millions de francs et l'insuffisance de financement à un peu moins de 87 millions de francs. Nous vous présentons un aperçu de ces mesures à la fin du présent rapport.

Budget de fonctionnement

Le budget 1994 a dû être élaboré dans des conditions très difficiles. La tendance nettement déficitaire des finances de l'Etat, déjà apparue dans la planification financière 1991-1994 et lors de l'élaboration des budgets précédents, s'est confirmée dans les résultats des comptes de l'exercice 1991 et plus encore dans ceux de 1992. Le résultat de l'exercice 1993 sera sans doute plus déficitaire encore que ne le prévoyait le budget.

La conjoncture économique est toujours déprimée et la reprise se fait attendre. L'inflation paraît certes maîtrisée alors que les taux d'intérêt ont connu une baisse sensible depuis la fin de l'année dernière, mais l'économie suisse enregistrera de nouveau une croissance négative en 1993. Dans le secteur de la construction et de l'immobilier, le volume des affaires reste faible. La situation générale en matière d'emploi est tout particulièrement préoccupante. Au cours des derniers mois, le taux de chômage a évolué entre 6% et 6,7%. A fin août, le canton dénombrait plus de 5600 demandeurs d'emploi.

La stagnation de l'économie, la morosité du secteur de la construction et de l'immobilier et le niveau élevé du chômage affectent fortement le produit des recettes fiscales. Dans le même temps, l'Etat doit assumer des charges accrues au titre de l'aide aux chômeurs, des prestations complémentaires, de l'invalidité, de l'assistance publique et d'autres mesures sociales.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat entend éviter une dégradation plus marquée des finances de l'Etat, qui se produirait inéluctablement s'il devait recourir à l'emprunt pour couvrir une partie des dépenses de fonctionnement. Au niveau du budget, cela implique que l'excédent de charges ne dépasse pas le montant des amortissements (autofinancement). Malgré les mesures prises l'année dernière par le Grand Conseil en vue d'améliorer la situation financière de l'Etat, il est cependant apparu d'emblée que cet objectif ne pourrait pas être atteint sans prendre de nouvelles mesures au plan des structures et de la législation.

Dans le cadre de la procédure budgétaire proprement dite, le Conseil d'Etat a poursuivi l'effort entrepris en vue de maîtriser les dépenses de fonctionnement des services de

l'administration. A cet effet, il a donné aux départements des directives budgétaires très contraignantes, en les chargeant de les appliquer par analogie aux institutions bénéficiant de subventions de l'Etat. A ces dispositions s'ajoutent les efforts permanents de limitation ou de réduction des coûts par des mesures structurelles.

Sur la base d'une évaluation préalable des perspectives pour 1994, une enveloppe budgétaire en charges brutes a été attribuée à chaque département de même qu'à l'Université. Le total de ces enveloppes représentait un montant de 1167 millions de francs et devait permettre de contenir le déficit du budget, dans la première phase de son élaboration, à quelque 120 millions de francs. Pour l'effectif du personnel et les achats de biens et de services, il ne devait en outre y avoir globalement aucune augmentation par rapport au budget précédent. En vue de contenir les charges financières et l'endettement, le Conseil d'Etat entendait en outre limiter le montant des investissements nets à quelque 70 millions de francs.

Comme le montrent les chapitres qui suivent, les efforts réalisés dans ce domaine ont permis d'atteindre les objectifs fixés. Les charges du budget de fonctionnement ont ainsi pu être ramenées de 1197 millions de francs, dans l'avant-projet issu des demandes des départements, à 1165 millions de francs, et l'excédent de charges provisoire de 153 millions de francs à 123 millions de francs. Tant l'effectif du personnel que les dépenses pour les achats de biens et de services restent dans les limites fixées. En revanche, les intérêts passifs, les amortissements et les subventions augmentent fortement.

Pour parvenir à ce résultat, le Conseil d'Etat a procédé à un examen systématique et minutieux de toutes les possibilités d'économie au plan budgétaire. Il a pris en outre diverses mesures d'allégement ressortissant de sa compétence. Les principales d'entre elles sont mentionnées dans le tableau figurant en annexe 1 du présent rapport, dans la mesure où elles ont des répercussions financières en 1994. Il en a été tenu compte dans le budget.

Mais, si les charges usuelles de fonctionnement ont été bien maîtrisées, il convient de rappeler que les perspectives de recettes fiscales se sont fortement dégradées. Les premières estimations émanant des commissions de taxation, et faites en milieu d'année, ont laissé entrevoir une baisse plus importante que celle à laquelle nous nous attendions. Cette situation a largement influencé le Conseil d'Etat dans les mesures complémentaires qu'il vous propose.

Budget des investissements

Eu égard aux dépenses déjà engagées pour les projets d'investissements en cours, le Conseil d'Etat a finalement renoncé à réduire les investissements dans toute la mesure envisagée initialement. Pour ramener le volume des investissements nets à 70 millions de francs, il aurait en effet dû renoncer non seulement à tout nouveau projet, mais étaler davantage les réalisations en cours. Une politique aussi restrictive ne lui paraissait pas indiquée au vu de la nécessité de soutenir l'activité économique.

Après la diminution déjà enregistrée l'année dernière, les dépenses brutes d'investissements se réduisent encore de près de 45 millions de francs et les dépenses nettes de plus de 16 millions de francs. Cette évolution résulte principalement de la diminution

progressive des dépenses pour les chantiers de la N 5 et de la J 20. Par ailleurs, tout en maintenant un volume suffisant d'investissements, le Conseil d'Etat a dû veiller à contenir la progression de l'endettement afin de ne pas accroître par trop les charges d'intérêts et d'amortissements. Ces exigences en soi contradictoires l'ont conduit à ne retenir, dans les nouveaux crédits à solliciter, que les projets les plus urgents.

Mesures de la Confédération

La Confédération est elle aussi confrontée à de graves difficultés financières, qui l'amènent à prendre de nouvelles mesures d'assainissement pour les années 1994 et suivantes. Ces mesures toucheront entre autres les transferts, en particulier dans les secteurs de la construction et de la surveillance du trafic des routes nationales, de la protection civile, de la protection des eaux, des transports publics, de la formation professionnelle et de l'enseignement universitaire. En l'état actuel, il est difficile de déterminer l'impact financier de ces propositions pour notre canton. Dans l'ensemble, elles ne devraient cependant pas entraîner des charges supplémentaires importantes pour le budget de l'Etat en 1994. En revanche, le Conseil d'Etat en tiendra compte si nécessaire dans la réalisation de certains projets.

Aspects formels

La réorganisation des départements de l'administration cantonale nous a conduit à revoir la structure du budget de l'Etat. Afin de faciliter les comparaisons, le budget 1993 et les comptes 1992 ont été adaptés en conséquence.

Quelques entités nouvelles apparaissent au budget: le service du Grand Conseil (auparavant sous Chancellerie d'Etat); le service de la gérance des immeubles (auparavant sous service financier); l'administration de la Caisse de pensions (auparavant sous service du personnel). Enfin l'office cantonal du travail a été séparé en deux nouveaux offices: l'office de la main-d'œuvre étrangère et l'office du chômage.

Diverses rubriques budgétaires ont par ailleurs fait l'objet d'un regroupement: la rubrique santé publique, dépenses sociales, est dorénavant intégrée au service de la santé publique; le bureau de microfilmage a été intégré dans le budget du service du registre foncier; l'office des améliorations foncières a fusionné avec le service de l'économie agricole; la rubrique activités sociales dans le domaine de l'instruction publique a été transférée au secrétariat général du DIPAC.

Situation économique générale

Dans l'ensemble des pays de l'OCDE, l'année 1993 a été marquée par une situation économique nettement moins favorable que prévu. La reprise espérée à la fin 1992 ne s'est pas produite et la majorité des prévisions a été révisée à la baisse. L'augmentation du PIB a été juste supérieure à 1%. Le taux de chômage s'est encore aggravé pour s'établir à 8,5% de la population active de ces pays. Toutefois, la baisse des taux d'intérêt (de 11% à 8% en moyenne pour les taux à court terme dans la zone OCDE) et une inflation contenue à 3% en moyenne en 1993 permettent de nuancer ce bilan de l'année écoulée.

Pour 1994, la majorité des experts prévoit une reprise de l'activité économique conduisant à une croissance supérieure à 2,5%. Mais le chômage devrait continuer de s'aggraver pour atteindre 8 3/4% de la population active à la fin du premier semestre 1994 et ne diminuer lentement que par la suite. L'inflation devrait atteindre environ 2,5% pour l'année. La persistance du ralentissement en 1993 et les incertitudes liées aux réformes structurelles en cours incitent toutefois les experts à la prudence. Les conséquences du processus de désendettement du secteur privé aux Etats-Unis et au Japon et de l'assainissement des finances publiques annoncé par plusieurs pays sont en effet difficilement prévisibles. Par ailleurs, l'issue des négociations de « l'Uruguay round » est aussi incertaine et pourrait influencer l'évolution du commerce mondial et donc l'activité économique en général.

Aux Etats-Unis, la demande des ménages, qui avait apporté une impulsion importante à la fin de l'année 1992, s'est essoufflée en 1993 en raison notamment de la croissance modérée des revenus. La croissance des dépenses des collectivités publiques a elle aussi été freinée. Avec le ralentissement des exportations, cette baisse a contribué à retarder la reprise attendue aux Etats-Unis. Le faible niveau des taux d'intérêt et l'accroissement des revenus des ménages consécutifs à de nouvelles créations d'emplois devraient néanmoins permettre à l'économie américaine de se redresser en 1994. La progression des exportations, estimée à 6,5%, devrait aussi y contribuer. Le taux de chômage pourrait ainsi redescendre de plus de 7% à 6,5% et la croissance dépasser le seuil des 3%. Enfin, le renchérissement devrait se maintenir à environ 3% en 1994.

Au Japon, la faiblesse de l'activité économique en 1993 s'est inscrite dans le prolongement du deuxième semestre 1992. Il semble que le « creux de la vague » ait été atteint dans la première partie de l'année et que la croissance sur douze mois avoisine 1%. La réduction des primes liées à la rentabilité des entreprises et la diminution des heures supplémentaires ont freiné la progression des revenus des ménages en 1993. Les surcapacités de production et les stocks excédentaires ont conduit les entreprises à réduire leurs dépenses d'investissement, et le secteur extérieur a souffert de la faiblesse des marchés étrangers et du raffermissement du yen. En 1994, l'inflation étant ramenée aux alentours de 1,5%, le Japon pourrait connaître une reprise importante sous l'impulsion notamment du programme budgétaire de soutien à l'activité et des taux d'intérêt peu élevés qui stimuleront la demande intérieure. En revanche, la fermeté du yen continuera à peser sur le volume des exportations. Le chômage devrait être de l'ordre de 2,5% en 1994.

En Europe, la conjoncture est restée mauvaise en 1993. Les tensions sur les marchés des changes ont contraint la Communauté à élargir les marges de fluctuation des monnaies au sein du SME. L'Italie et la Grande-Bretagne ont quitté le système monétaire européen, l'Espagne et le Portugal ont été amenés à dévaluer leur monnaie. Les incertitudes quant à l'avenir du système monétaire européen ont aggravé la crise de confiance qui frappe les pays de la Communauté. L'évolution des économies européennes dépendra dans une large mesure de l'évolution du SME, comme d'ailleurs de l'issue des négociations du GATT.

En Allemagne, la croissance des coûts salariaux et le tassement des exportations ont prolongé la récession. L'inflation a freiné la baisse attendue des taux d'intérêt. Le chômage inférieur à 8% en 1992, a dépassé le seuil des 10% et pourrait même être supérieur à 11% en 1994. Grâce à la baisse des taux d'intérêt, à la diminution de l'inflation et à la reprise escomptée des échanges mondiaux, le PIB devrait toutefois s'accroître de 1,4% environ en 1994.

La France a elle aussi connu une récession en 1993. Toutefois les baisses successives des taux d'intérêt et une inflation inférieure à 2,5% devraient permettre à l'économie française de redémarrer lentement en 1994. Une croissance de l'ordre de 1,5% est attendue. Toutefois, elle ne devrait pas suffire à améliorer le taux de chômage, qui pourrait dépasser 12%.

En Italie, comme dans d'autres pays, la dépréciation de la monnaie a permis d'améliorer le résultat des exportations et de soutenir la demande dont la composante intérieure est demeurée faible. Comme ailleurs, les premiers signes d'une reprise sont annoncés pour 1994. Dans le domaine du chômage, principale source d'inquiétude pour l'ensemble du continent, la situation de l'Espagne, où un taux supérieur à 22% devrait subsister en 1994, est particulièrement préoccupante.

En Suisse, le PIB a diminué de 0,5% en valeur réelle en 1993. L'inflation semble maîtrisée, même si elle ne se réduit que lentement. Après le refus du peuple et des cantons de ratifier le traité sur l'Espace économique européen, les premières déconvenues sont apparues, bien que l'EEE n'ait pas encore déployé tous ses effets. Le fait marquant de cette année 1993 demeure néanmoins l'accroissement du chômage dans notre pays. Les prévisions les plus pessimistes ont été dépassées dans ce domaine puisque la barre de 200.000 chômeurs pourrait être atteinte dans les prochains mois. Les chômeurs de longue durée sont de plus en plus nombreux et le taux de chômage atteint déjà 8% dans certains cantons. Aucune amélioration notable n'est attendue avant le milieu de l'année 1994 dans ce domaine. Pourtant, la baisse des taux d'intérêt et les soutiens à l'investissement accordés par la Confédération pourraient déployer leurs effets plus tôt et une légère reprise de l'activité économique n'est pas exclue dès le début de l'année déjà. La croissance pourrait dépasser 1% de janvier à décembre 1994. Les exportations, qui ont fléchi en 1993, pourraient elles aussi connaître une nouvelle croissance en 1994. L'inflation devrait encore se réduire pour tomber à environ 2%.

Pour le canton de Neuchâtel, la situation s'est encore aggravée avec, comme au niveau national, un accroissement du chômage. Le nombre de demandeurs d'emploi s'établissait à 5732 en juillet 1993, tandis qu'une réduction de l'horaire de travail a été introduite dans de très nombreuses entreprises (159 entreprises pour 81.529 heures chômées en

juin 1993). Tous les secteurs ont été affectés en 1993 par la récession. Même l'horlogerie, branche forte de l'économie neuchâteloise ces dernières années, en a subi les effets. Victime de la réduction des investissements dans presque tous les pays développés, le secteur des machines demeure particulièrement touché.

Pourtant, un regain d'optimisme semble gagner les milieux économiques interrogés en juin 1993. La moitié des dirigeants d'entreprises s'attendait en effet à une reprise des entrées de commandes, et certains indicateurs laissent penser que Neuchâtel pourrait profiter de la reprise annoncée un peu partout pour 1994.

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Evolution de la population des villes du canton durant le premier semestre 1993

Villes	*Etat décembre 1992*	*Etat juin 1993*	*Variation totale*	*dont Suisses*	*dont étrangers**
Neuchâtel	31.267	31.265	– 2	– 46	+ 44
La Chaux-de-Fonds ...	36.822	36.942	+ 120	+ 35	+ 85
Le Locle	11.176	11.185	+ 9	– 30	+ 39

* Uniquement les permis B et C.

Chômage dans le canton

	Totaux			*Horlogerie*		*Métallurgie machines, appareils*	
	Tous les chômeurs	*Réd. horaire de travail*		*Tous les chômeurs*	*Réd. horaire de travail*	*Tous les chômeurs*	*Réd. horaire de travail*
	Nombre	*Nombre*	*Nombre d'heures chômées*	*Nombre*	*Nombre d'heures chômées*	*Nombre*	*Nombre d'heures chômées*
1990							
Mars	763	103	6.515	55	770	82	—
Septembre	871	331	14.616	309	14.204	107	—
1991							
Mars	1.665	474	27.511	167	14.290	221	3.311
Septembre	2.299	999	54.587	247	22.744	324	21.817
1992							
Janvier	3.297	1.775	85.836	311	24.712	469	42.849
Mars	3.503	1.521	92.829	295	20.427	499	49.419
Septembre	4.285	1.598	100.746	271	16.576	620	59.045
1993							
Janvier	4.898	2.060	98.606	231	17.663	727	41.665
Mars	4.787	1.770	114.744	219	17.571	739	49.596
Juin	5.352	1.457	81.529	256	18.202	837	35.826

Budget de l'Etat pour 1994

Compte administratif

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Budget 1994 *Charges* Fr.	*Revenus* Fr.		*Budget 1993* Fr.	*Comptes 1992* Fr.
		Compte de fonctionnement		
1.165.080.000		Total des charges	1.102.076.500	1.064.867.747,99
	1.042.181.500	Total des revenus	1.042.803.500	1.002.118.823,39
	122.898.500	Excédent de charges	59.273.000	62.748.924,60
		Excédent de revenus		
		Compte des investissements		
260.479.000		Total des dépenses	305.788.000	385.738.056,70
	177.708.500	Total des recettes	205.814.000	244.637.111,55
	82.770.500	Investissements nets	99.974.000	141.100.945,15
		Financement		
82.770.500		Investissements nets	99.974.000	141.100.945,15
	67.494.000	Amortissements	56.642.500	51.853.923,99
122.898.500		Compte de fonctionnement – excédent de charges	59.273.000	62.748.924,60
		– excédent de revenus		
		Prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux		
	1.487.500	– attributions	2.034.000	5.164.996,10
10.704.500		– prélèvements	9.603.500	12.120.319,25
	147.392.000	Insuffisance de financement	110.174.000	158.951.268,91
		Variation de la fortune nette		
147.392.000		Insuffisance de financement	110.174.000	158.951.268,91
246.690.000		Report au bilan (passifs)	264.490.500	301.656.031,64
	271.183.500	Report au bilan (actifs)	315.391.500	397.858.375,95
	121.398.500	Accroissement du découvert	57.273.000	59.637.644,60
		Fonds destiné à parer aux fluctuations de diverses recettes fiscales		
		– attribution		
	1.500.000	– prélèvement	2.000.000	3.111.280,00

Avec les mesures complémentaires que nous vous proposons, le budget 1994 serait amélioré comme suit:

	Fr.
Total des charges	1.135.920.650
Total des revenus	1.074.302.825
Excédent de charges	61.617.825
Insuffisance de financement	86.903.625
Accroissement du découvert	60.117.825

Commentaire

Compte de fonctionnement

En l'état actuel, l'excédent de charges dépasse largement celui du budget précédent, dans lequel il est tenu compte des mesures d'allégement adoptées par le Grand Conseil l'année dernière. Avec les mesures complémentaires que nous vous soumettons, le déficit serait réduit à quelque 61 millions de francs et les dépenses de fonctionnement pourraient ainsi être couvertes entièrement par les recettes courantes.

Par rapport au budget 1993, les charges augmentent provisoirement de 5,7% alors que les revenus diminuent de 0,1%. La progression des charges serait ramenée à 3% et les revenus augmenteraient de 3% avec les mesures complémentaires déjà citées.

Par rapport à l'exercice 1992, les charges s'accroissent de 9,4% et les revenus de 4% (respectivement de 6,6% et de 7,2% avec les mesures complémentaires).

Compte des investissements

L'achèvement progressif des grands travaux de la N5 à l'est de Neuchâtel et de la J20 entraîne une nouvelle diminution des dépenses d'investissements. Ces travaux absorbent néanmoins près de 70% des dépenses brutes et un tiers des dépenses nettes, après déduction des subventions fédérales. Compte tenu des priorités fixées par le Conseil d'Etat, les dépenses prévues au titre des crédits à solliciter s'élèvent à moins de 18 millions de francs.

Financement

L'insuffisance de financement indique la part des investissements nets et de l'excédent de charges qu'il faudra couvrir par un prélèvement au Fonds de réserve destiné à parer aux fluctuations de diverses recettes fiscales et par le recours à l'emprunt.

Avec les mesures complémentaires, l'insuffisance de financement se réduirait à environ 87 millions de francs.

Variation de la fortune

Le découvert au bilan s'accroît de 121 millions de francs, respectivement de 60 millions de francs avec les mesures complémentaires. Il s'élevait à 130 millions de francs au terme de l'exercice 1992. Compte tenu du déficit prévisible en 1993, le découvert pourrait ainsi atteindre quelque 200 millions de francs à la fin de l'exercice en cours et plus de 320 millions de francs à fin 1994, si les mesures complémentaires proposées ne sont pas acceptées.

Budget de fonctionnement

Résultats

Il présente les résultats suivants:

	Fr.	Fr.
Revenus		1.042.181.500
Charges: dépenses	1.097.586.000	
amortissements	67.494.000	1.165.080.000
Excédent de charges		122.898.500

Compte tenu des mesures complémentaires proposées au Grand Conseil, l'excédent de charges atteint 61.617.825 francs.

Comparaison des résultats des exercices précédents

	Budgets		*Comptes*				
	1994	*1993*	*1992*	*1991*	*1990*	*1989*	*1988*
	En milliers de francs						
Revenus	1.042.182	1.042.804	1.002.119	922.562	904.812	797.760	762.214
Charges	1.165.080	1.102.077	1.064.868	970.180	897.320	800.383	760.489
Excédent de charges	122.898	59.273	62.749	47.618		2.623	
Excédent de revenus					7.492		1.725

La détérioration de la situation apparaissant au budget 1994 – qui peut être fortement atténuée avec les mesures complémentaires précitées – résulte principalement de la croissance des subventions, des intérêts passifs et des amortissements, alors que les recettes fiscales diminuent sensiblement en raison de la mauvaise conjoncture économique.

Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon les départements et selon leur nature (sans tenir compte des mesures complémentaires).

Les deux premiers tableaux montrent la nouvelle structure du budget issue de la réorganisation des départements. Rappelons que les chiffres du budget 1993 et des comptes 1992 ont été adaptés en conséquence. Par rapport au budget 1993, les départements des finances et des affaires sociales (intérêts passifs, non-valeurs fiscales, part des communes à l'IFD, assistance publique, maisons d'enfants), de l'économie publique (contributions à l'AVS/AI, prestations complémentaires, attributions au fonds de crise et au fonds de promotion de l'économie, subventions redistribuées au titre des paiements directs dans l'agriculture) et celui de l'instruction publique et des affaires culturelles (subventions à l'enseignement communal, Université) enregistrent la plus forte augmentation des charges brutes. En charges nettes, le Département des finances et des affaires sociales connaît une détérioration sensible, sous l'effet cumulé de la hausse des dépenses précitées et de la diminution des recettes fiscales.

La répartition des charges selon leur nature met en évidence la progression des subventions accordées (+18,4 millions), des intérêts passifs (+14,3 millions) et des amortissements (+10,9 millions). Les subventions à redistribuer (paiements directs dans l'agriculture) augmentent aussi fortement mais n'influencent pas le résultat du budget. Les charges de personnel (sans les subventions au corps enseignant communal) augmentent provisoirement de 5,1 millions de francs, mais les mesures que nous vous proposons dans ce domaine les réduiraient de 11,3 millions de francs en 1994.

Quant aux recettes, on constate que le produit des impôts diminue globalement de plus de 30 millions de francs par rapport au budget précédent, alors que la part du canton à des recettes fédérales (en particulier à l'IFD et au bénéfice de la Banque nationale) et les subventions acquises (part des communes à l'AVS/AI, subventions fédérales pour les prestations complémentaires) augmentent sensiblement.

Budget de l'Etat pour 1994

Charges brutes par départements (en millions de francs)

	Budget 1994	*Budget 1993*	*Comptes 1992*	*Différence budget 1993 et budget 1994*		*Différence comptes 1992 et budget 1994*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Autorités	11,9	12,0	12,7	– 0,1	– 0,8	– 0,8	– 6,3
Santé et sécurité	273,7	270,7	250,9	+ 3,0	+ 1,1	+ 22,8	+ 9,1
Finances et affaires sociales	234,1	206,7	196,7	+ 27,4	+ 13,3	+ 37,4	+ 19,0
Gestion du territoire	109,1	104,5	100,1	+ 4,6	+ 4,4	+ 9,0	+ 9,0
Economie publique	207,5	184,5	177,9	+ 23,0	+ 12,5	+ 29,6	+ 16,6
Instruction publique et affaires culturelles	297,1	286,2	282,9	+ 10,9	+ 3,8	+ 14,2	+ 5,0
Fonds appartenant à l'Etat	31,7	37,5	43,7	– 5,8	– 15,5	– 12,0	– 27,5
Total	1.165,1	1.102,1	1.064,9	+ 63,0	+ 5,7	+ 100,2	+ 9,4

Charges nettes par départements (en millions de francs)

	Budget 1994			*Budget 1993*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*	*Somme*	*%*
Autorités	11,9	1,0	10,9	12,0	0,8	11,2	– 0,3	– 2,7
Santé et sécurité	273,7	140,2	133,5	270,7	142,4	128,3	+ 5,2	+ 4,1
Finances et affaires sociales	234,1	628,7	– 394,6	206,7	648,3	– 441,6	+ 47,0	+ 10,6
Gestion du territoire	109,1	45,2	63,9	104,5	40,6	63,9	– 0,0	– 0,0
Economie publique	207,5	117,6	89,9	184,5	99,7	84,8	+ 5,1	+ 6,0
Instruction publique et affaires culturelles	297,1	77,8	219,3	286,2	73,5	212,7	+ 6,6	+ 3,1
Fonds appartenant à l'Etat	31,7	31,7	0,0	37,5	37,5	0,0	– 0,0	– 0,0
Total	1.165,1	1.042,2	122,9	1.102,1	1.042,8	59,3	+ 63,6	+ 107,3

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Charges et revenus par nature (en millions de francs)

	Budget 1994	*Budget 1993*	*Comptes 1992*	*Différence budget 1993 et budget 1994*		*Différence comptes 1992 et budget 1994*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Charges							
Charges de personnel	304,8	299,7	286,1	+ 5,1	+ 1,7	+ 18,7	+ 6,5
Biens, services et marchandises	84,4	85,5	90,1	– 1,1	– 1,3	– 5,7	– 6,3
Intérêts passifs	62,0	47,7	37,6	+ 14,3	+ 30,0	+ 24,4	+ 64,9
Amortissements	67,5	56,6	51,8	+ 10,9	+ 19,3	+ 15,7	+ 30,3
Parts et contrib. sans affectation	43,2	41,3	40,5	+ 1,9	+ 4,6	+ 2,7	+ 6,7
Dédommagements aux collectivités	9,1	8,1	8,6	+ 1,0	+ 12,3	+ 0,5	+ 5,8
Subventions accordées	451,6	433,2	412,7	+ 18,4	+ 4,2	+ 38,9	+ 9,4
Subventions redistribuées	115,9	102,1	104,7	+ 13,8	+ 13,5	+ 11,2	+ 10,7
Attributions aux fonds et réserves	1,5	2,0	5,2	– 0,5	– 25,0	– 3,7	– 71,2
Imputations internes	25,1	25,9	27,6	– 0,8	– 3,1	– 2,5	– 9,1
Total	1.165,1	1.102,1	1.064,9	+ 63,0	+ 5,7	+ 100,2	+ 9,4
Revenus							
Impôts	501,4	531,8	498,5	– 30,4	– 5,7	+ 2,9	+ 0,6
Patentes et concessions	5,6	5,9	4,8	– 0,3	– 5,1	+ 0,8	+ 16,7
Revenus des biens	24,0	27,2	31,3	– 3,2	– 11,8	– 7,3	– 23,3
Contributions	76,6	77,0	75,2	– 0,4	– 0,5	+ 1,4	+ 1,9
Part à des recettes sans affectation	125,8	119,0	109,5	+ 6,8	+ 5,7	+ 16,3	+ 14,9
Dédommagements de collectivités	33,0	29,9	28,3	+ 3,1	+ 10,4	+ 4,7	+ 16,6
Subventions acquises	124,1	114,4	110,1	+ 9,7	+ 8,5	+ 14,0	+ 12,7
Subventions à redistribuer	115,9	102,1	104,7	+ 13,8	+ 13,5	+ 11,2	+ 10,7
Prélèv. aux fonds et réserves	10,7	9,6	12,1	+ 1,1	+ 11,5	– 1,4	– 11,6
Imputations internes	25,1	25,9	27,6	– 0,8	– 3,1	– 2,5	– 9,1
Total	1.042,2	1.042,8	1.002,1	– 0,6	– 0,1	+ 40,1	+ 4,0

Charges salariales

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Autorités, magistrats et commissions ..	6.234.500	6.026.000	+ 3,5	6.038.765
Personnel administratif et d'exploitation	176.416.500	172.007.500	+ 2,6	161.923.587
Personnel enseignant	73.949.500	74.604.500	– 0,9	71.441.305
Charges sociales et divers	48.160.500	47.074.000	+ 2,3	46.701.487
30 Total	304.761.000	299.712.000	+ 1,7	286.105.144

Cette rubrique comprend toutes les dépenses salariales, les primes d'assurances, les frais de recrutement et de formation du personnel de l'Etat.

La différence de 5 millions de francs entre 1993 et 1994 résulte de l'indexation des salaires, plafonnée conformément au décret du 16 novembre 1992, des hautes-paies, des promotions envisagées et des variations de l'effectif du personnel.

Les mesures complémentaires qui vous sont proposées permettraient de diminuer les charges salariales du personnel de l'Etat de 11,3 millions de francs en 1994. Ces charges diminueraient ainsi de 6,3 millions de francs ou de 2,1% par rapport au budget 1993.

Les traitements versés en 1993 sont calculés à l'indice 115,8, alors que le budget reposait sur l'indice 116,0 du salaire de base. Les prévisions pour 1994 ont été établies sur la base d'un renchérissement de 2,5% en novembre 1993. Ainsi, les traitements sont budgétisés à l'indice 118,7 qui correspond à un indice des prix à la consommation de 139,2 (équivalent à 100,5 points du nouvel indice base 100 = mai 1993).

L'augmentation des charges salariales se décompose comme suit:

1. *Indexation*

La compensation du renchérissement entraîne une charge supplémentaire de 4,9 millions de francs, charges sociales comprises.

2. *Hautes-paies*

Les hautes-paies dues en vertu de la législation se montent à 1,1 million de francs pour le personnel administratif, charges sociales comprises.

3. *Promotions*

Les promotions envisagées pour le personnel administratif entraînent une charge supplémentaire de 1,3 million de francs. Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà pris des mesures afin de limiter strictement les dépenses envisagées à ce titre.

4. *Engagement de personnel supplémentaire*

Pour 1994, le Conseil d'Etat entendait maintenir globalement l'effectif du personnel au niveau du budget 1993. Cet objectif a été atteint, bien qu'une quinzaine de nouveaux

postes soient nécessaires pour la gestion des prisons, dont les postes pour l'ouverture de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue conformément à la décision du Grand Conseil. De même, l'intégration du service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle au budget de l'Etat a provoqué la prise en charge de 3 nouveaux postes, mais permis la suppression de 6 postes dans la fondation dont l'Etat prenait en charge l'entier du déficit.

La liste ci-dessous indique les nouveaux postes apparaissant au budget 1994 par rapport au budget 1993. Le nombre des nouveaux postes créés est de 35 unités à temps complet ou partiel. Néanmoins, grâce à des transferts internes ou des suppressions de postes, il a été possible de compenser entièrement les nouveaux postes et même de réduire l'effectif par rapport au budget 1993. Ainsi la variation nette de l'effectif du personnel administratif est de – 2,3 unités en valeur de postes complets. Les modifications dans le personnel administratif se traduisent par une réduction des charges d'un million de francs environ, cet allégement étant dû aussi bien à la réduction nette des postes qu'à la rotation naturelle du personnel.

Santé et sécurité	
– Tribunal cantonal (adm.)	1 poste horaire d'employé d'administration
– Tribunaux de district (adm.)	2 postes à temps partiel d'employé d'administration
– Ministère public (adm.)	1 poste d'employé d'administration pour la révision du Code de procédure pénale neuchâtelois
– Direction des établissements de détention	1 poste d'assistant social
	1 poste de secrétaire
– Prison préventive, La Chaux-de-Fonds	2 postes de geôlier
	1 poste de cuisinier
	1 poste d'employé d'administration
	1 poste horaire d'infirmière
– Prisons de Neuchâtel et Boudry	2 postes de geôlier
– EEP Bellevue	1 poste de directeur adjoint
	1 poste de surveillant-chef
	2 postes de surveillant-chef A
	1 poste de concierge
	1 poste de chef d'atelier
Finances et affaires sociales	
– Service des contributions/Service financier	1 poste de gestionnaire de l'impôt à la source
– Service du personnel	1 poste d'employé d'administration
– Intendance des bâtiments	6 postes à temps partiel de concierge auxiliaire
– Service de l'assurance-maladie	1 poste d'employé d'administration
Gestion du territoire	
– Service de l'environnement	1 poste d'ingénieur chimiste
– Service de l'énergie	1 poste d'ingénieur
Economie publique	
– Service de l'inspection et de la santé au travail	1 poste d'hygiéniste
	1 poste de laborantin
	1 poste de secrétaire-comptable
Instruction publique et affaires culturelles	
– Ecole d'ingénieurs ETS	1 poste de technicien
	1 poste de préparateur électronique

Pour le personnel enseignant émargeant directement au budget de l'Etat, les hautes-paies, les promotions et les variations d'effectifs se traduisent par une diminution nette de charges de 1,5 million de francs. Cette réduction est essentiellement due à la suppression de divisions d'apport à l'Ecole d'ingénieurs ETS, à des diminutions d'effectifs ou des réductions d'horaire aux écoles techniques de Couvet et de Colombier, ainsi qu'à la modification du plan comptable de l'Ecole cantonale d'agriculture qui a entraîné le transfert partiel du personnel technique de la rubrique du personnel enseignant à celle du personnel administratif et d'exploitation.

5. *Charges diverses*

Parmi les charges diverses, les prestations versées aux anciens conseillers d'Etat, les frais de formation et les autres charges de personnel augmentent de 250.000 francs.

Acquisitions de biens, de services et de marchandises

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Imprimés et fournitures de bureau, matériel d'enseignement	10.678.000	10.663.000	+ 0,1	11.011.479
Achats de mobilier, de machines et de véhicules	6.547.500	7.152.500	– 8,5	7.959.744
Eau, énergie et combustibles	6.567.000	6.144.500	+ 6,9	5.266.107
Autres marchandises	8.530.000	8.985.500	– 5,1	8.576.005
Entretien des immeubles, du réseau routier	11.604.000	11.527.000	+ 0,7	15.189.975
Entretien d'objets mobiliers	3.336.500	3.304.000	+ 1,0	2.960.178
Loyers, fermages et redevances	8.352.500	8.160.500	+ 2,4	8.051.298
Dédommagements pour frais	3.853.000	3.737.500	+ 3,1	3.411.954
Honoraires et autres services	22.099.500	22.685.500	– 2,6	24.062.164
Biens, services divers	2.782.500	3.072.500	– 9,4	3.593.787
31 Total	84.350.500	85.432.500	– 1,3	90.082.691

Conformément à l'objectif du Conseil d'Etat, l'ensemble des services de l'Etat a réalisé un effort particulier afin de maîtriser les dépenses en biens et en services. Ces charges diminuent de 1,1 million de francs environ par rapport au budget 1993 et de 5,7 millions de francs en regard des comptes 1992.

La diminution de 600.000 francs de la rubrique « Achats de mobilier, de machines et de véhicules » provient notamment d'un report dans les achats de terminaux qui permet une économie de 300.000 francs et d'une réduction de 190.000 francs pour les achats d'instruments et d'appareils nécessaires à la police cantonale.

L'augmentation de 6,9 % des frais d'eau, d'énergie et de combustibles résulte d'une hausse de 300.000 francs en relation avec le Conservatoire de musique de La Chaux-de-Fonds, la Maison d'éducation au travail et les nouveaux bâtiments de Tivoli et des Poudrières.

La diminution des charges du groupe « Autres marchandises » s'explique essentiellement par deux éléments : la restructuration de l'Ecole d'agriculture permettant une économie de 250.000 francs dans les charges d'exploitation et la réduction de 140.000 francs pour l'achat de matériel et de fournitures à l'Observatoire.

Les frais d'entretien des immeubles ne progressent que de 0,7 % malgré la hausse de 300.000 francs pour l'entretien électromécanique des tunnels.

L'augmentation des dédommagements provient, entre autres, des frais de déplacements des apprentis de l'Ecole technique de Couvet pour un montant de 80.000 francs environ.

Malgré les hausses de 290.000 francs pour les frais téléphoniques, de 85.000 francs pour l'assistance judiciaire, de 300.000 francs pour les mandats octroyés par le service des ponts et chaussées et de 350.000 francs pour la promotion industrielle, les honoraires et prestations diminuent de 2,6 %. Ceci s'explique par une diminution de 1,3 million de francs des frais d'emprunts et bancaires. Compte tenu des mesures complémentaires proposées et du faible montant des emprunts arrivant à l'échéance en 1994, le Conseil d'Etat estime qu'il pourra couvrir les besoins de capitaux sans recourir à l'emprunt public.

La fin du crédit pour la « Présence neuchâteloise à l'OLMA 1992 » explique la réduction de 9,4 % du groupe « Divers ».

Coût global de l'informatique

Conformément aux souhaits exprimés par le Grand Conseil, nous donnons ci-dessous un récapitulatif des coûts informatiques. Le tableau recense l'ensemble des charges relatives à l'informatique qui figurent dans les budgets 1994 des services, à l'exception de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et de l'Arsenal.

Nature des charges	*Budget 1994* Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Charges de personnel	4.815.385	4.982.000	– 3,3	4.315.908
Matériels/logiciels/fournitures	3.355.000	3.365.000	– 0,3	3.350.166
Taxes de télécommunications	360.000	440.000	– 18,2	253.374
Formation (utilisateurs/informaticiens)	183.545	227.000	– 19,1	227.476
Utilisation ordinateur Université	173.000	223.000	– 22,4	196.977
Câblage des bâtiments	200.000	250.000	– 20,0	240.000
Assurance des ordinateurs du STI	15.000	9.000	+ 66,7	8.851
Total des dépenses annuelles	9.101.930	9.496.000	– 4,1	8.592.752
Amortissements annuels	1.840.000	1.100.000	+ 67,3	1.111.000
Total des charges annuelles	10.941.930	10.596.000	+ 3,3	9.703.752

Les charges de personnel concernent les collaborateurs informatiques du service du traitement de l'information pour environ 3,5 millions de francs ainsi que ceux rattachés à 6 services pour environ 1,3 million de francs. Les montants indiqués comprennent les charges sociales. Les salaires indiqués correspondent à 45 postes à temps complet.

La rubrique matériels, logiciels et fournitures comprend pour l'essentiel les acquisitions de matériels et de logiciels ainsi que leur maintenance. Le maintien des coûts a été possible grâce à une politique restrictive en la matière. L'augmentation des primes d'assurances s'explique par le matériel nouvellement installé au serveur d'impression, à la police et au pouvoir judiciaire.

La diminution du coût des taxes de télécommunications provient de l'intégration du pouvoir judiciaire et de la police cantonale au nœud cantonal.

La formation concerne à la fois celle des utilisateurs (113.000 francs) et celle des informaticiens du service du traitement de l'information (70.000 francs).

Deux services utilisent les ordinateurs du Centre de calcul de l'Université; les frais à payer sont estimés, pour 1994, à 173.000 francs.

La rubrique câblage des bâtiments est celle portée au budget de l'intendance des bâtiments pour installer les réseaux à l'intérieur des immeubles.

Les amortissements sont ceux relatifs aux crédits d'investissements qui ont été accordés au service du traitement de l'information, au service des mensurations cadastrales et au pouvoir judiciaire.

L'effort de rationalisation et d'équipement de l'administration représente, en ce qui concerne l'informatisation, une charge annuelle de l'ordre de 10,1 millions de francs. Ce montant, certes important, doit être mis en relation avec:

– la masse salariale concernant le personnel administratif (y compris les charges sociales) qui se monte à environ 266,9 millions de francs, ceci implique que le coût informatique représente le 4,9% de la masse salariale;

– les quelque 1000 postes de travail informatisés, d'ici à fin 1994. Le coût moyen d'un poste de travail informatisé peut être évalué à environ 10.000 francs.

Intérêts passifs

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Dettes à court terme	10.000	10.000	–	50.623
Dettes à moyen et long terme	61.000.000	47.000.000	+ 29,8	35.901.701
Dettes envers les institutions et fondations	980.000	707.000	+ 38,6	1.697.879
32 Total	61.990.000	47.717.000	+ 29,9	37.650.203

Le volume important des emprunts effectués au cours des dernières années explique l'augmentation de cette rubrique.

Emprunts conclus: 1989 53,0 millions de francs
1990 85,0 millions de francs
1991 165,7 millions de francs
1992 310,0 millions de francs

Emprunts à conclure: 1993 205,0 millions de francs (125,0 conclus à fin août 1993)
1994 167,0 millions de francs (sans les mesures complémentaires)
106,0 millions de francs (avec les mesures complémentaires)

Le montant des nouveaux emprunts à conclure en 1994 est estimé sur la base de l'insuffisance de financement prévue au budget et des emprunts arrivant à échéance. La réduction de l'insuffisance de financement de quelque 61 millions de francs, avec les mesures complémentaires, se répercutera positivement sur les charges d'intérêt à partir de 1995.

L'augmentation des intérêts versés aux institutions et fondations est essentiellement due à l'accroissement de la fortune des fonds d'allocations familiales ainsi qu'à l'estimation des intérêts dus à la Caisse de pensions de l'Etat et à la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance contre le chômage.

Evolution de la charge nette d'intérêt et du produit de l'impôt direct

	Budgets		*Comptes*					
	1994	*1993*	*1992*	*1991*	*1990*	*1985*	*1980*[1]	*1975*
	En milliers de francs				En milliers de francs			
Intérêts de la dette	61.990	47.717	37.650	28.957	25.381	21.351	19.074	19.152
./. intérêts actifs sur placements et revenus immobiliers	24.012	26.266	31.312	28.074	29.349	18.167	12.852	5.205
Charge nette	37.978	21.451	6.338	883	—.—	3.184	6.222	13.947
Produit de l'impôt direct[2]	338.250	348.130	328.306	313.332	292.967	233.844	172.408	151.748
Charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct	11,23%	6,16%	1,93%	0,28%	—.—	1,36%	3,61%	9,19%

[1] Dès 1977, il a également été tenu compte des revenus immobiliers, alors que précédemment seuls les intérêts actifs étaient pris en considération.
[2] Sans la contribution aux charges sociales jusqu'en 1991, ni la part affectée de l'impôt direct et la contribution aux mesures de crise dès 1992.

La charge nette d'intérêt a presque doublé sous l'effet conjugué de l'augmentation de la dette ainsi que de la diminution des recettes fiscales et du produit des placements à court terme, eu égard à la baisse des taux sur le marché monétaire.

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Taux comparatifs des charges d'intérêt

	Année	*Intérêts passifs payés* Fr.	*Charges d'intérêt par rapport au total des charges* %	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée* %	*Taux moyen de rendement des emprunts publics (cantons) à fin décembre* %
Comptes	1984	22.760.101	3,90	4,719	4,75
	1985	21.350.675	3,45	4,709	4,57
	1986	23.018.368	3,42	4,531	4,29
	1987	23.192.385	3,29	4,443	4,11
	1988	22.852.614	3,00	4,484	4,32
	1989	23.219.715	2,90	4,527	5,94
	1990	25.381.498	2,83	4,888	6,83
	1991	28.956.966	2,98	5,277	6,48
	1992	37.650.203	3,54	5,864	6,73
Budgets	1993	47.717.000	4,30	5,810	4,71 (fin août)
	1994	61.990.000	5,32	5,821	

Dette consolidée

La répartition probable à fin 1993 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante:

Taux d'intérêt		*Créanciers*		*Echéances*	
Taux %	*Montant de la dette* Fr.		*Montant* Fr.	*Année de rembours.*	*Montant* Fr.
4,000	42.200.000,—	Emprunts publics		1994	20.250.000,—
4,250	78.000.000,—	et bons de caisse	320.000.000,—	1995	62.250.000,—
4,500	47.000.000,—			1996	70.750.000,—
4,750	159.500.000,—	Caisse de pensions		1997	100.250.000,—
4,875	13.000.000,—	de l'Etat	110.000.000,—	1998	78.200.000,—
5,000	4.000.000,—			1999	107.000.000,—
5,250	23.000.000,—	Caisse nationale suisse		2000	94.000.000,—
5,375	108.000.000,—	d'assurance en cas		2001	141.250.000,—
5,500	5.000.000,—	d'accidents, Lucerne ...	44.950.000,—	2002	195.500.000,—
5,625	10.000.000,—			2003	180.000.000,—
6,250	30.750.000,—	Centrale de compensation			
6,375	20.000.000,—	de l'AVS, Genève	290.000.000,—		
6,500	54.500.000,—				
6,625	50.000.000,—	Diverses compagnies			
6,750	195.000.000,—	d'assurances	236.500.000,—		
6,875	155.000.000,—				
7,000	45.000.000,—	Diverses caisses			
7,250	9.500.000,—	de pensions privées ...	48.000.000,—		
	1.049.450.000,—		1.049.450.000,—		1.049.450.000,—

Echéances 1994:	Prêt de 1984 d'une compagnie d'assurance sur la vie	2.000.000,—
	Prêt de 1984 de l'AVS	10.000.000,—
	Prêt de 1991 d'une compagnie d'assurance sur la vie	5.000.000,—
	Amortissements annuels	3.250.000,—
		20.250.000,—

Amortissements

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Patrimoine financier	6.526.000	3.018.500	+ 116,2	5.573.298
Patrimoine administratif	2.001.000	1.984.500	+ 0,8	1.980.783
Compte des investissements	58.967.000	51.639.500	+ 14,2	44.299.843
33 Total	67.494.000	56.642.500	+ 19,1	51.853.924

Les non-valeurs fiscales, estimées à 6 millions de francs contre 2,5 millions de francs au budget 1993, représentent la plus grande partie des amortissements du patrimoine financier. Une substantielle augmentation a été prévue à ce titre, au vu des difficultés de recouvrement rencontrées actuellement.

Au compte des investissements, les amortissements progressent de plus de 7 millions de francs. La hausse est particulièrement marquée dans le domaine des routes cantonales et des constructions et équipements, suite aux importantes dépenses d'investissements faites ces dernières années.

Le montant des amortissements prévus, soit 61,5 millions de francs compte non tenu des non-valeurs fiscales, correspond à un taux d'amortissement moyen de 11% de l'ensemble des actifs à amortir.

Part des communes aux recettes cantonales

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Amendes	1.000.000	1.060.000	– 5,7	1.002.069
Patentes	367.000	220.000	+ 66,8	186.500
Droits successoraux	1.875.000	1.750.000	+ 7,1	1.777.203
Impôt fédéral direct	33.800.000	31.800.000	+ 6,3	31.912.464
Taxes sur les véhicules	6.201.500	6.420.000	– 3,4	5.577.510
34 Total	43.243.500	41.250.000	+ 4,8	40.455.746

La part des communes aux patentes augmente de 66,8% à la suite de l'entrée en vigueur de nouvelles lois. La loi sur les établissements publics prévoit une attribution supplémentaire de 5% aux communes qui fournissent des prestations. D'autre part, les nouvelles redevances pour boissons alcoolisées fermentées et distillées à l'emporter sont redistribuées à raison d'un tiers suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la police du commerce.

Selon la proposition que nous vous soumettons avec les mesures complémentaires, la part des communes aux droits successoraux serait supprimée.

Les communes devraient bénéficier d'une augmentation de leur part à l'impôt fédéral direct, l'exercice 1994 étant la première année de perception de la période fiscale 1993-1994.

Enfin, les taxes sur les véhicules comprennent, aux budgets 1993 et 1994, la hausse moyenne de 12% intervenue selon la révision de la loi du 6 octobre 1992.

Subventions accordées

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Confédération (AVS-AI-Alfa)	30.821.000	28.917.000	+ 6,6	26.319.412
Cantons (coordination scolaire, écoles d'infirmières, etc.)	3.556.500	3.567.500	– 0,3	3.032.349
Communes (hôpitaux communaux, écoles communales, etc.)	139.877.500	135.813.500	+ 3,0	132.197.047
Propres établissements (prestations complémentaires AVS-AI, Cité universitaire, etc.)	83.864.500	76.048.000	+10,3	72.412.908
Sociétés d'économie mixte (entreprises de transport, hôpitaux privés et mixtes, homes Lespa, etc.)	49.408.500	52.301.000	– 5,5	48.498.442
Institutions privées (institutions spécialisées pour enfants et adolescents et AI, écoles diverses, etc.)	43.333.500	42.093.000	+ 2,9	39.231.261
Personnes physiques (assurance maladie, subside d'hospitalisation, personnes âgées, bourses, etc.)	100.734.000	94.494.500	+ 6,6	90.973.413
Etranger	6.000	6.000	0,0	6.051
36 Total	451.601.500	433.240.500	+ 4,2	412.670.883

Les subventions accordées augmentent de 18,4 millions de francs. Comme les années précédentes, c'est à nouveau le groupe de dépenses qui connaît la plus forte progression en valeur absolue. En part relative, les subventions accordées représentent environ 40% des charges totales de l'Etat. Le produit de l'impôt direct des personnes physiques (contribution de solidarité non comprise) ne couvre que 82,4% des subventions accordées au budget 1994, contre 85,5% en 1992, 89,6% en 1991 et 101,2% en 1988 (soit avant les allégements fiscaux). Même en tenant compte également de l'impôt direct des personnes morales, le taux de couverture n'atteint plus que 93,5%.

Avec les mesures complémentaires, les subventions accordées diminueraient de 21,5 millions de francs.

Les contributions à l'AVS/AI augmentent très sensiblement. Cette progression est essentiellement due à l'évolution démographique et à la récession, celle-ci entraînant la perte d'emplois d'appoint pour les personnes invalides. Les difficultés économiques entraînent en particulier une augmentation du nombre des bénéficiaires de prestations complémentaires ou de leur montant. C'est le cas tout spécialement des prestations complémentaires AI qui augmentent de 6,8 millions de francs, dont près d'un tiers ira à la charge des communes.

L'augmentation des subventions accordées aux communes provient de la part de l'Etat aux traitements du personnel enseignant communal pour 5,6 millions de francs. Par contre, les subventions aux hôpitaux communaux diminuent de 660.000 francs, celles pour l'exploitation des chablis de 300.000 francs et celles pour l'aide financière aux communes par le Fonds de promotion de l'économie de 800.000 francs.

Le groupe « Sociétés d'économie mixte » diminue globalement de 2,9 millions de francs. La baisse des déficits des homes LESPA permet un allégement de 1,3 million de francs. Les entreprises de transport ont vu leur enveloppe budgétaire réduite de 250.000 francs

par rapport à celle de 1993 alors que les subventions pour l'élimination des déchets diminuent de 200.000 francs. La suppression de la subvention de 680.000 francs au Service de la médecine du travail et de l'hygiène industrielle provient de l'intégration de ce service dans le budget de l'Etat. De plus, les versements prévus au titre des subventions pour la construction d'établissements pour personnes âgées sont inférieurs de 500.000 francs au budget précédent.

Les subventions aux institutions privées augmentent de 2,9%. La hausse de 3,1 millions de francs des subventions versées aux institutions spécialisées pour enfants et adolescents s'explique par la croissance des dépenses de ces institutions ainsi que par un report budgétaire de soldes antérieurs. Néanmoins, ces dépenses supplémentaires ont en partie pu être compensées par une réduction des subventions accordées aux Services d'aide familiale et de soins infirmiers à domicile (370.000 francs), pour le placement du bétail (1,6 million de francs), pour les améliorations foncières (350.000 francs) et à la Société de patronage (123.000 francs).

La progression de 6,6% des subventions aux personnes physiques est liée à la hausse de 2 millions de francs du coût de la réduction des prix de pensions LESPA, à l'augmentation de 3,2 millions de francs des charges d'assistance et à la hausse de 600.000 francs pour la prise en charge d'intérêts en relation avec la loi cantonale sur l'aide au logement (passage de 50% à 75% de la prise en charge). Les dépenses pour l'avance de contributions d'entretien augmentent de 300.000 francs malgré les mesures d'économies que nous avons décidées dans ce secteur.

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

a) Opérations internes

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Ecarts* %	*Comptes 1992* Fr.
Bonifications budgétaires aux fonds	15.021.500	12.860.500	+ 2.161.000	13.606.003
Intérêts bonifiés aux fonds	590.000	781.000	– 191.000	592.598
Transferts interservices et interfonds ...	9.238.500	7.797.000	+ 1.441.500	7.977.546
Prélèvements budgétaires dans les fonds	241.000	4.428.000	– 4.187.000	5.407.539
39 et 49 Total	25.091.000	25.866.500	– 775.500	27.583.686

L'augmentation des bonifications aux fonds provient essentiellement des attributions au Fonds de promotion de l'économie et au Fonds de crise. Les attributions ont été déterminées en fonction de la situation de fortune des fonds.

La diminution des prélèvements budgétaires est essentiellement due au fait que la contribution de solidarité prévue pour les années 1992 et 1993 ne fait pas partie du budget 1994, mais figure parmi les mesures complémentaires proposées.

Les transferts interservices et interfonds concernent principalement les frais de fonctionnement du service du traitement de l'information et du service d'organisation imputés aux services utilisateurs ainsi que les frais de l'Intendance des bâtiments relatifs à l'installation et à l'équipement de certains services.

Budget de l'Etat pour 1994

Parmi les bonifications budgétaires, on note les quelques variations suivantes:

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Ecarts* %	*Comptes 1992* Fr.
Caisse cantonale des épizooties	330.000	651.000	– 321.000	330.390
Fonds pour améliorations foncières	400.000	1.000.000	– 600.000	1.700.000
Fonds des œuvres sociales	4.465.000	5.124.500	– 659.500	5.004.611
Fonds d'aide aux régions de montagne	—	500.000	– 500.000	1.000.000
Fonds de crise	2.950.000	—	+ 2.950.000	—
Fonds de promotion de l'économie	3.500.000	2.000.000	+ 1.500.000	2.000.000
Fonds pour la promotion de l'environnement naturel	50.000	150.000	– 100.000	—

b) Attributions et prélèvements aux financements spéciaux

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Comptes 1992* Fr.
380 Attributions à la fortune des fonds	834.500	1.381.000	4.509.662
480 Prélèvements à la fortune des fonds	10.619.500	9.496.500	11.662.224
Variation annuelle de la fortune des fonds	– 9.785.000	– 8.115.500	– 7.152.562

Ne sont pas compris dans ces chiffres les prélèvements au Fonds de réserve destiné à parer aux fluctuations de diverses recettes fiscales découlant du résultat du compte de fonctionnement.

c) Attributions aux réserves

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Comptes 1992* Fr.
Santé et sécurité			
– Réserve pour médicaments contre la tuberculose	3.000	3.000	3.000
Finances et affaires sociales			
– Réserve pour la dîme de l'alcool	400.000	450.000	452.334
Gestion du territoire			
– Réserve pour nouvelles mensurations cadastrales	250.000	200.000	200.000
381 Total	653.000	653.000	655.334

Recettes fiscales

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Impôt sur revenu et fortune	372.250.000	378.530.000	– 1,7	352.730.228
Impôt sur bénéfice et capital	50.000.000	59.000.000	– 15,3	56.973.532
Contribution aux mesures de crise	—	8.640.000	—	7.977.700
Impôt complémentaire sur immeubles	3.600.000	3.200.000	+ 12,5	3.587.726
Impôts sur gains en capital	6.450.000	9.400.000	– 31,4	6.993.061
Droits de mutation et du timbre	15.100.000	20.200.000	– 25,2	19.539.111
Impôt sur successions et donations	22.500.000	21.000.000	+ 7,1	22.740.632
Taxes sur véhicules et bateaux	30.402.000	31.146.000	– 2,4	27.309.184
Divers	1.100.000	650.000	+ 69,2	600.960
40 Total	501.402.000	531.766.000	– 5,7	498.452.134

Le produit des recettes fiscales stagne pratiquement au niveau de celles enregistrées dans les comptes 1992. Elles s'inscrivent ainsi à plus de 30 millions de francs en dessous du budget précédent.

Avec les mesures complémentaires que nous vous proposons, les recettes de ce chapitre augmenteraient cependant de quelque 23 millions de francs.

Impôt cantonal direct
Le rendement de l'impôt sur le revenu et la fortune est évalué moins favorablement qu'au budget 1993. Celui-ci ne sera vraisemblablement pas atteint, la récession ayant affecté le revenu cantonal en 1992 dans une plus forte mesure que nous ne l'avions prévu. La situation toujours dégradée de l'emploi et les mesures restrictives prises par les collectivités publiques et nombre d'entreprises en matière d'indexation des salaires ne permettent pas d'escompter une évolution plus favorable en 1993. Ainsi que nous l'avons relevé, le budget tient compte provisoirement d'une correction de la progression à froid de 5% au 1er janvier prochain. Compte tenu des difficultés auxquelles sont confrontées plusieurs branches de l'économie neuchâteloise, nous prévoyons une diminution sensible du rendement de l'impôt des personnes morales, tant en regard du budget que des comptes précédents.

Contribution aux mesures de crise
La contribution aux mesures de crise, prélevée en 1992 et 1993 en vertu du décret du 25 mars 1992, n'est pas portée au budget dès lors que sa reconduction pour deux ans, que nous vous proposons dans le cadre des mesures complémentaires, relève de la compétence de votre autorité. Rappelons qu'il s'agit d'une taxe affectée à caractère temporaire, destinée à financer les mesures en faveur des chômeurs et à couvrir les charges supplémentaires engendrées par la crise dans les autres secteurs de l'aide sociale.

Droits de mutation (lods) et impôt sur les gains immobiliers
Le secteur de la construction et de l'immobilier souffre toujours d'une conjoncture fortement déprimée. Le produit de l'impôt sur les gains immobiliers ne devrait de ce fait guère dépasser les rentrées de 1992. Il faut s'attendre en outre à une diminution sensible du produit des lods, pour lesquels le budget 1993 ne sera sans doute pas atteint. Dans le produit des impôts sur les gains en capital figure un montant de 450.000 francs représentant des contributions sur plus-values versées au Fonds d'aménagement du territoire.

Autres recettes
Dans le produit des taxes sur les véhicules, il est tenu compte tant dans le budget 1994 que dans celui de 1993 de l'adaptation de 12% intervenue au début de cette année. Sous « Divers » apparaît l'augmentation de la taxe d'élimination des véhicules usagés décidée par le Conseil d'Etat.

PAGE SANS TEXTE

Budget de l'Etat pour 1994

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Recettes fiscales comparées aux années précédentes

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Comptes 1992* Fr.	*Comptes 1991* Fr.	*Comptes 1990* Fr.
Produit de l'impôt cantonal direct [1]					
Impôt direct personnes physiques [2]	372.250.000	378.530.000	352.730.228	268.288.528	249.613.036
Impôt direct personnes morales	50.000.000	59.000.000	56.973.532	45.043.595	43.354.346
Contribution aux charges sociales	—	—	—	77.505.098	72.584.643
Total	422.250.000	437.530.000	409.703.760	390.837.221	365.552.025
Impôt complémentaire sur immeubles	3.600.000	3.200.000	3.587.726	2.966.281	2.923.608
Lods	13.000.000	18.000.000	17.709.132	22.650.159	37.730.303
Impôt sur les gains immobiliers	6.000.000	9.000.000	5.812.042	5.669.114	15.052.582
Droits et émoluments successoraux, droit de timbre cantonal	24.600.000	23.200.000	24.570.610	21.651.437	41.586.761
Recettes fédérales:					
– Impôt fédéral direct	72.000.000	68.000.000	67.645.693	57.720.075	55.343.380
– Impôt anticipé et taxe militaire	18.800.000	22.800.000	22.699.330	22.392.953	18.101.187
– Régie des alcools	406.000	456.000	457.862	1.085.078	1.040.710
Taxes sur les véhicules, cycles et bateaux	31.502.000	31.796.000	27.910.144	27.656.962	26.742.705

[1] A partir de 1992, la contribution aux charges sociales est intégrée au montant de l'impôt direct. La contribution aux mesures de crises n'est pas comprise dans ces chiffres.
[2] Y compris les impôts des travailleurs frontaliers (versements compensatoires).

PAGE SANS TEXTE

Contributions

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Emoluments administratifs	18.058.000	19.147.000	– 5,7	17.875.222
Recettes hospitalières et d'établissements spécialisés, pensions	20.688.000	20.810.000	– 0,6	20.138.554
Ecolages	4.912.000	4.436.500	+ 10,7	3.997.747
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	9.322.000	9.341.500	– 0,2	8.669.855
Ventes	4.920.000	4.721.500	+ 4,2	5.526.466
Dédommagements de tiers	6.790.000	6.295.500	+ 7,9	6.866.923
Amendes	4.165.000	4.675.000	– 10,9	4.139.166
Prestations effectuées par collectivités pour investissements	3.223.000	2.738.500	+ 17,7	3.075.027
Autres contributions	4.544.500	4.833.500	– 6,0	4.960.772
43 Total	76.622.500	76.999.000	– 0,5	75.249.732

L'ensemble des contributions régresse de 0,5% d'une année à l'autre.

Les émoluments administratifs diminuent de 1,1 million de francs environ. La baisse des émoluments prélevés par les registres fonciers (800.000 francs), par le contrôle des étrangers (500.000 francs), par le service des automobiles (300.000 francs) et par la police administrative (340.000 francs) n'est que partiellement compensée par l'augmentation des émoluments prélevés par les offices de poursuites (400.000 francs) et par les tribunaux de district (100.000 francs).

La hausse des écolages prélevés par les Conservatoires de musique et les recettes d'enseignement à l'Ecole cantonale d'agriculture expliquent la progression de 10,7% de la rubrique concernée.

L'augmentation du produit des ventes provient du bénéfice brut prévu à la Station d'essais viticole ainsi que des ventes prévisibles d'horloges atomiques à l'Observatoire.

Le produit des amendes a été évalué à la baisse par rapport au budget 1993, l'augmentation envisagée par la Confédération n'étant pas encore intervenue.

Les prestations prévues pour les investissements augmentent de 480.000 francs notamment en relation avec la construction de la N 5.

La diminution de 6% de la rubrique « Autres contributions » provient de la baisse de 80.000 francs des recettes diverses du service des mineurs et des tutelles du fait du report de l'introduction d'un système généralisé d'honoraires.

Part à des recettes fédérales

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Impôt fédéral direct	72.000.000	68.000.000	+ 5,9	67.645.693
Impôt anticipé	18.000.000	22.000.000	– 18,2	21.930.551
Taxes d'exemption du service militaire	800.000	800.000	—	768.779
Bénéfice de la Banque Nationale Suisse	14.000.000	9.628.000	+ 45,4	126.694
Droits sur l'essence	20.500.000	18.000.000	+ 13,9	18.451.347
Régie des alcools (imposition sur les boissons distillées)	406.000	456.000	– 11,0	457.862
Taxes douanières	—	—	—	40
Vignettes autoroutières et taxes poids lourds	130.000	135.000	– 3,7	132.030
44 Total	125.836.000	119.019.000	+ 5,7	109.512.996

Pour l'impôt fédéral direct (IFD), l'exercice 1994 sera la première année de perception de la période fiscale 1993-1994, dans laquelle sont imposés les revenus acquis en 1991 et 1992. L'évolution des revenus au cours de ces années permet d'escompter une hausse du produit de l'impôt, plus faible cependant qu'au début de la période fiscale précédente.

Notre part à l'impôt anticipé diminuera sensiblement. Cet état de fait est lié à la baisse rapide des taux d'intérêt, cependant que les remboursements d'impôt anticipé sont encore influencés par les rendements élevés des dernières années.

Le bénéfice de la Banque Nationale Suisse devrait se situer au même niveau que le montant perçu en 1993, soit environ 14 millions de francs. Dans le budget 1993, nous avions tenu compte de la répartition de ce bénéfice selon la population. La distribution du bénéfice selon la capacité financière des cantons, qui a été arrêtée par la suite, augmente la part de notre canton d'environ 4,4 millions de francs supplémentaires.

Quant aux droits sur les carburants, le rendement plus élevé résulte de l'acceptation par le peuple de la hausse des taxes au mois de mars dernier.

Subventions fédérales acquises

	Budget 1994 Fr.	*Budget 1993* Fr.	*Variations par rapport au budget 1993* %	*Comptes 1992* Fr.
Réseau routier cantonal	50.000	50.000	0,0	900.000
Agriculture, viticulture	1.750.500	3.405.000	– 48,6	3.028.756
Aide complémentaire AVS/AI	28.700.000	25.900.000	+ 10,8	24.714.719
Observatoire cantonal	388.000	283.500	+ 36,9	388.818
Hôpital psychiatrique cantonal	2.267.000	1.455.000	+ 55,8	3.170.107
Réduction des cotisations de l'assurance-maladie	3.600.000	3.600.000	0,0	0
Bourses d'études	2.000.000	2.220.000	– 9,9	2.040.245
Ecole d'ingénieurs ETS	3.600.000	3.500.000	+ 2,9	3.556.971
Centre professionnel des métiers du bâtiment	1.188.000	1.383.000	– 14,1	1.382.814
Université	19.736.000	18.796.500	+ 5,0	18.390.853
Autres écoles, sports	1.071.000	1.172.000	– 8,6	1.094.399
Divers	2.105.000	1.528.500	+ 37,7	2.670.201
460 Total	66.455.500	63.293.500	+ 5,0	61.337.883

Les subventions fédérales acquises suivent globalement la progression des charges totales de notre canton. En valeur absolue, elles augmentent de 3,1 millions de francs.

La chute de 48,6% des subventions acquises pour l'agriculture et la viticulture résulte de la suppression progressive des subventions fédérales pour le placement du bétail.

Les subventions acquises au titre de l'aide complémentaire AVS/AI suivent l'évolution des dépenses du canton à ce titre.

La progression des subventions fédérales pour l'Observatoire est en lien avec les activités qui y sont développées (Cs2, Tesa, Lidar).

L'ouverture du home « Le Pernod » explique en partie la forte hausse de 810.000 francs des subventions en faveur de l'Hôpital psychiatrique de Perreux.

La réduction linéaire de 5 à 10% des subventions fédérales provoque une baisse des subventions acquises pour les bourses d'études et le Centre professionnel des métiers du bâtiment.

La restructuration de l'Ecole technique de Couvet en centre de compétence entraîne une baisse momentanée des subventions fédérales sous la rubrique « Autres écoles, sports ».

L'évolution du groupe « Divers » résulte de plusieurs facteurs. Les subventions fédérales versées à l'Office du chômage augmentent de 510.000 francs, alors que de nouvelles subventions pour un montant de 160.000 francs sont prévues au titre de l'application de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions. Par contre, les subventions fédérales dans le domaine de l'aménagement du territoire diminuent de 100.000 francs.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous, qui résume celui qui figure en fin de publication du budget, montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat:

	Budget 1994		*Budget 1993*	
	En millions de francs	Part en %	En millions de francs	Part en %
Administration générale	49,4	7,7	49,3	7,9
Sécurité publique	63,7	10,0	59,8	9,6
Enseignement et formation	219,6	34,3	214,1	34,2
Culture et loisirs	12,7	2,0	11,8	1,9
Santé	93,6	14,6	94,2	15,0
Prévoyance	124,9	19,5	120,4	19,3
Trafic	46,2	7,2	46,3	7,4
Protection et aménagement de l'environnement	20,3	3,2	19,1	3,0
Services économiques	9,3	1,5	10,4	1,7
Total	639,7	100,0	625,4	100,0

Ces chiffres ne comprennent pas les frais et revenus financiers. Toutes les subventions perçues, taxes ou autres revenus directement affectés à une tâche précise ont été déduits. La part relative à la sécurité publique augmente sensiblement. Les nouvelles dépenses liées aux prisons n'ont pas pu être compensées par des économies dans le domaine de la défense militaire et civile. Les parts relatives à la prévoyance et à la protection de l'environnement augmentent également. En revanche, on constate une diminution des parts de dépenses de l'administration générale, de la santé, du trafic et des services économiques.

Classification économique

Cette classification indique sous quelle forme les dépenses sont effectuées. Elle les ventile selon la nature des flux financiers (rémunérations, biens et services, transferts, etc.) et selon les secteurs intéressés (secteur privé ou collectivités publiques). L'interdépendance financière entre la Confédération, notre canton et les communes apparaît au travers de ce document.

Voici un bref résumé du tableau figurant à la fin de la présentation du budget détaillé:

	Budget 1994				*Budget 1993*			
	Charges	*Revenus*			*Charges*	*Revenus*		
	En millions de francs		Part en %		En millions de francs		Part en %	
Charges de personnel	304,8		26,2		299,7		27,2	
Biens et services	84,4		7,2		85,5		7,8	
Intérêts passifs	62,0		5,3		47,7		4,3	
Transferts à la Confédération et aux cantons	41,9		3,6		38,7		3,5	
Transferts aux communes	236,0		20,2		231,7		21,0	
Transferts aux établissements et aux privés	341,9		29,4		314,2		28,5	
Autres charges	94,1		8,1		84,6		7,7	
Recettes fiscales		501,4		48,1		531,8		51,0
Subventions de la Confédération et des cantons		164,1		15,8		144,2		13,8
Subventions des communes		103,3		9,9		95,8		9,2
Autres revenus		273,4		26,2		271,0		26,0
	1.165,1	1.042,2	100,0	100,0	1.102,1	1.042,8	100,0	100,0

La part relative des charges de personnel diminue en raison du plafonnement de l'indexation des salaires et des mesures prises en vue de stabiliser l'effectif. La part des biens et services diminue également de même que la part relative des subventions accordées aux communes. Ceci est dû au fait que les subventions au titre des hôpitaux communaux et de l'aide financière du Fonds de promotion de l'économie notamment sont plus faibles dans le budget 1994 que dans celui de l'exercice précédent. La hausse de la part des transferts aux établissements et aux privés est due principalement aux charges d'assistance, aux prestations complémentaires AVS/AI et à l'aide aux établissements spécialisés pour enfants et invalides.

La part des recettes fiscales ne représente plus que 48,1% des revenus totaux, contre 51% au budget 1993.

PAGE SANS TEXTE

Budget des investissements

Résultats

Les résultats des derniers exercices et des budgets 1993 et 1994 se présentent comme suit:

	Budgets		*Comptes*				
	1994	*1993*	*1992*	*1991*	*1990*	*1989*	*1988*
	En milliers de francs		En milliers de francs				
Dépenses d'investissements	260.479	305.138	385.738	334.355	288.790	236.518	183.141
./. Recettes	177.709	205.814	244.637	227.667	199.798	158.829	129.763
Dépenses nettes	82.770	99.324	141.101	106.688	88.992	77.689	53.378
./. Amortissements à charge du compte de fonctionnement	58.967	51.640	44.300	38.555	39.024	35.749	30.557
Dépenses portées au bilan	23.803	47.684	96.801	68.133	49.968	41.940	22.821

Récapitulation par départements et par objets

	Budget 1994			*Budget 1993*			*Comptes 1992*		
	Dépenses Fr.	*Recettes* Fr.	*Amortiss.* Fr.	*Dépenses* Fr.	*Recettes* Fr.	*Amortiss.* Fr.	*Dépenses* Fr.	*Recettes* Fr.	*Amortiss.* Fr.
par départements									
Autorités	0	0	120.000	100.000	0	256.000	140.849,00	0,00	16.000,00
Départements:									
Santé et sécurité	12.850.000	3.900.000	3.717.000	9.350.000	0	2.656.000	20.665.643,45	0,00	2.354.558,95
Finances et affaires sociales	5.700.000	0	1.681.000	4.100.000	0	1.264.000	8.784.092,45	0,00	847.000,00
Gestion du territoire	202.570.000	160.532.000	37.303.000	251.068.000	191.175.000	33.425.000	302.351.676,00	235.339.129,55	28.100.984,25
Economie publique	2.550.000	0	4.129.000	5.480.000	0	3.752.000	10.371.187,45	0,00	3.487.093,60
Instruction publique et affaires culturelles	36.809.000	13.276.500	12.017.000	35.040.000	14.639.000	10.286.500	43.424.608,35	9.297.982,00	9.494.206,50
Total	260.479.000	177.708.500	58.967.000	305.138.000	205.814.000	51.639.500	385.738.056,70	244.637.111,55	44.299.843,30
par objets									
Bâtiments, constructions et équipements	50.139.000	17.176.500	14.086.000	42.930.000	14.669.000	11.893.500	69.773.303,55	10.057.982,00	11.003.813,05
Routes cantonales	67.920.000	54.100.000	11.713.000	97.610.000	73.400.000	9.195.000	110.747.364,70	84.807.216,00	7.128.961,25
Route nationale 5	120.500.000	105.560.000	13.603.000	136.250.000	116.550.000	13.104.000	169.472.890,95	146.707.383,30	10.970.000,00
Correction et régulation des eaux	1.820.000	872.000	319.000	2.893.000	1.195.000	277.000	4.475.742,00	3.064.530,25	145.000,00
Epuration des eaux	6.300.000	0	5.517.000	8.300.000	0	4.727.000	11.000.000,00	0,00	3.777.000,00
Améliorations foncières et bâtiments ruraux	2.550.000	0	2.941.000	4.280.000	0	2.653.000	4.416.148,50	0,00	2.594.069,00
Bâtiments scolaires communaux et install. sportives	8.600.000	0	6.156.000	8.550.000	0	5.560.000	7.674.118,00	0,00	5.175.000,00
Entreprises de transports privées, aéroports	2.000.000	0	3.553.000	3.000.000	0	3.148.000	5.037.640,00	0,00	2.748.000,00
Divers	650.000	0	1.079.000	1.325.000	0	1.082.000	3.140.849,00	0,00	758.000,00
Total	260.479.000	177.708.500	58.967.000	305.138.000	205.814.000	51.639.500	385.738.056,70	244.637.111,55	44.299.843,30

Commentaires

Le montant brut des investissements diminue de 45 millions de francs par rapport à 1993. Ce mouvement est dû principalement aux dépenses routières qui régressent de 22 millions de francs pour la construction de la N 5 et de 30 millions de francs pour la J 20 (tunnel sous la Vue-des-Alpes). On note également des diminutions significatives pour les projets en cours suivants : nouveau concept de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, restructuration de la Faculté des sciences de l'Université au Mail, lutte contre la pollution des eaux.

Par contre, des dépenses plus importantes sont prévues pour le gros entretien de la N 5 (+ 6,3 millions), les prisons de Gorgier, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds (+ 5 millions) et le Centre de formation professionnelle des métiers du bâtiment à Colombier (+ 4,2 millions).

Le budget 1994 tient compte d'un certain nombre de crédits qui devront être sollicités. Les plus importants comportant des dépenses en 1994 concernent le nouveau bâtiment administratif à La Chaux-de-Fonds, le Centre d'entretien routier du tunnel sous La Vue-des-Alpes, le Centre de protection civile dans le Val-de-Travers, le remplacement des centraux TT de l'administration, l'assainissement de la Cité Universitaire à Neuchâtel et certains aménagements au Centre professionnel du Val-de-Travers à la suite de sa restructuration.

Les recettes suivent la même évolution que les dépenses. Il s'agit presque exclusivement de subventions fédérales liées au réseau routier, à l'Université et aux prisons.

Les dépenses nettes d'investissements s'élèvent à 82,8 millions de francs, soit 16,5 millions de francs de moins qu'au budget précédent.

Les amortissements augmentent de 7,3 millions de francs. C'est la conséquence des importantes dépenses effectuées ces dernières années.

Comparaison du budget 1994 et de la planification financière 1991-1994

En automne 1990, nous vous avons soumis notre rapport à l'appui de la planification financière 1991-1994. Nous indiquons ci-après les chiffres qui ressortaient de ce document pour l'année 1994 en comparaison de ceux du présent budget (sans tenir compte de nos propositions complémentaires).

	Budget 1994	*Planification 1994*
	En millions de francs	
Compte de fonctionnement		
Total des charges	1.165	1.152
Total des revenus	1.042	1.078
Excédent de charges	123	74
Compte des investissements		
Total des dépenses	261	339
Total des recettes	178	206
Investissements nets	83	133
Financement		
Investissements nets	83	133
Excédent de charges du compte de fonctionnement	123	74
Total	206	207
./. Amortissements	68	64
Insuffisance de financement [1]	138	143

1) Sans les mouvements avec les financements spéciaux.

On constate que les charges totales ne dépassent que de peu le montant qui était prévu dans la planification financière, alors que les revenus restent nettement en retrait des prévisions initiales.

Vu le temps qui s'est écoulé depuis l'établissement du plan financier, la comparaison des chiffres dans le détail perd de sa signification, d'autant plus que la situation économique s'est profondément modifiée. Nous renonçons donc à une analyse détaillée, en nous réservant de procéder à une évaluation l'année prochaine, dans le cadre de l'établissement du nouveau plan financier.

Il est toutefois intéressant de relever quelques différences marquantes. C'est ainsi que les charges de personnel (– 7 millions) et les dépenses pour les biens et services (– 6 millions) s'inscrivent en dessous de la planification financière, grâce aux mesures que nous avons prises pour maîtriser les dépenses des services de l'administration et au plafonnement de l'indexation des salaires introduit l'année dernière. Les intérêts passifs (+ 13 millions), les amortissements (+ 3 millions) et les subventions accordées (+ 11 millions) dépassent en revanche sensiblement les chiffres du plan financier.

Les recettes fiscales n'atteignent de loin pas les estimations que nous avions faites dans le plan financier. L'écart négatif est de plus de 86 millions de francs. Il s'explique princi-

palement par la détérioration beaucoup plus marquée de la conjoncture, mais aussi par le fait qu'il avait été tenu compte, dans la planification financière, de la révision du régime des lods et de l'impôt sur les gains immobiliers, ainsi que de l'adaptation des taxes sur les véhicules, selon les propositions que le Conseil d'Etat avait faites dans ses rapports du 4 avril et du 12 septembre 1990. Or ces propositions ont été revues à la baisse. Il faut mentionner aussi la réduction de l'impôt sur le capital des sociétés lors de la révision de l'impôt direct des personnes morales. Les autres recettes, en particulier la part de l'Etat à des recettes fédérales, eu égard à la redistribution plus étendue du bénéfice de la Banque nationale et les subventions acquises, principalement pour les prestations complémentaires, l'assurance-maladie et l'Université, dépassent en revanche les prévisions initiales.

La réduction sensible des dépenses d'investissements par rapport à la planification financière traduit les priorités que le Conseil d'Etat a fixées. La réalisation de divers projets a avancé moins rapidement ou a été différée. C'est le cas entre autres de l'aménagement de la route des Gorges du Seyon, de certains investissements concernant la protection des eaux, de la construction d'un centre de protection civile et d'une halle d'expertise des véhicules à Boudry, de l'assainissement de la Cité universitaire ainsi que de la réalisation du projet CITRED et du Musée d'archéologie.

Compte tenu de l'insuffisance de financement prévisible, la dette consolidée devrait augmenter de quelque 1.049 millions de francs à la fin de 1993 à 1.196 millions de francs au 31 décembre 1994, ou à environ 1.135 millions de francs compte tenu des mesures complémentaires que nous vous proposons. La planification financière indiquait respectivement 894 et 1.036 millions de francs. Ces chiffres ont valeur indicative, l'insuffisance de financement ne pouvant être déterminée exactement qu'à la clôture des comptes.

Mesures complémentaires proposées au Grand Conseil

Afin de ramener le déficit du budget de fonctionnement à hauteur des amortissements, nous vous soumettons des mesures complémentaires qui font l'objet d'un rapport séparé du Conseil d'Etat. Ces mesures étant de la compétence de votre autorité, nous ne les avons pas prises en considération dans le budget. Globalement, nos propositions amélioreraient le résultat du budget de fonctionnement de 61,3 millions de francs et permettraient ainsi de ramener le déficit à environ 61 millions de francs.

Une amélioration significative du résultat provisoire implique nécessairement des mesures visant à consolider ou à améliorer les recettes de l'Etat ainsi qu'à réduire les charges de personnel et les dépenses de transfert. Celles-ci représentent en effet respectivement 26% et 53% des dépenses totales du budget de fonctionnement. Au-delà des dépenses pour les biens et les services, où l'effort de compression a déjà été réalisé, des intérêts passifs et des amortissements, qui sont incompressibles, seuls ces deux groupes de dépenses peuvent faire l'objet d'allégements substantiels. Parmi les transferts, les subventions accordées aux communes et à des institutions ou entreprises paraétatiques au titre de l'instruction publique et de la santé publique, des maisons d'enfants et des institutions AI, des homes pour personnes âgées, des entreprises de transports publics, ou dans le cadre de la politique sociale (contribution à l'AVS/AI, prestations complémentaires, assurance-maladie, assistance) représentent près de 40% des dépenses totales.

Nous présentons ci-après une vue d'ensemble des mesures complémentaires proposées au Grand Conseil, et en outre

– un compte administratif modifié, tel qu'il se présenterait si le Grand Conseil accepte nos propositions;
– un tableau de la répartition des charges et des revenus selon leur nature, tenant compte de ces mesures complémentaires;
– un tableau indiquant les répercussions financières détaillées des mesures complémentaires sur le budget 1994.

En *annexe 2* du présent rapport, nous présentons en complément une version modifiée du projet de décret, où il a été tenu compte également des mesures complémentaires.

Budget 1994 – Mesures complémentaires proposées au Grand Conseil

Mesures proposées	*Répercussions financières en 1994*	
	Charges Fr.	*Revenus* Fr.
Recettes fiscales		
Non-compensation de la progression à froid en 1994 au titre de l'impôt direct sur le revenu		+ 14.300.000
Prorogation de la contribution aux mesures de crise pour deux ans, au taux actuel de 2% de l'impôt cantonal direct		+ 8.700.000
Charges de personnel		
Réduction des traitements de base de 2,5% en 1994 et 1995, l'indexation (avec plafonnement) étant maintenue	– 10.200.000	
Suppression de la prise en charge par l'employeur des primes de l'assurance-accidents non-professionnels	– 3.400.000	
Réduction de moitié de l'allocation de ménage versée en 1994 et 1995 aux couples sans enfant à charge	– 1.400.000	
Recettes réparties aux communes		
Suppression de la part des communes aux droits successoraux	– 1.900.000	
Suspension de l'attribution au Fonds des routes communales de la part affectée des taxes sur les véhicules automobiles pour une période de deux ans		+ 1.100.000
Subventions		
Augmentation de la part des communes aux charges d'assistance de 40% à 50%, celle-ci étant répartie entre elles en tenant compte de l'effort fiscal		+ 1.200.000
Diminution de 50% à 25% de la prise en charge par l'Etat de la réduction des subventions fédérales au titre de la formation professionnelle	– 500.000	
Réduction de 10% de certaines subventions accordées par l'Etat, en 1994 et 1995, sous réserve des exceptions arrêtées par le Conseil d'Etat:		
– Réduction de 10% des subventions versées aux communes ou à des institutions intercommunales	– 10.100.000	
– Réduction de 10% de la part de l'Etat aux déficits des institutions financées en commun avec les communes (hôpitaux, homes LESPA, maisons d'enfants et institutions AI, déficits des entreprises de transports)	– 4.400.000	+ 1.800.000
– Réduction de 10% d'autres subventions accordées par l'Etat	– 2.800.000	
	– 34.700.000	+ 27.100.000

Les mesures complémentaires au budget 1994 entraîneront de nombreuses modifications des crédits budgétaires (modification de la part affectée de l'impôt sur le revenu eu égard à la suppression de la compensation de la progression à froid, utilisation de la contribution de solidarité, réduction des charges de personnel, modification des subventions accordées, des subventions acquises ou des subventions redistribuées en raison de la réduction des subventions de l'Etat, effet sur les fonds appartenant à l'Etat, etc). Le calcul détaillé des répercussions financières des mesures proposées figure ci-après. On constate que ces mesures se traduisent en définitive par

– une diminution nette des charges de	– 29.159.350	
– une augmentation nette des revenus de		+ 32.121.325
		+ 29.159.350
– une amélioration du budget de		+ 61.280.675

Compte administratif

(compte tenu des mesures complémentaires proposées au Grand Conseil)

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Budget 1994 *Charges* Fr.	*Revenus* Fr.		*Budget 1993* Fr.	*Comptes 1992* Fr.
		Compte de fonctionnement		
1.135.920.650		Total des charges	1.102.076.500	1.064.867.747,99
	1.074.302.825	Total des revenus	1.042.803.500	1.002.118.823,39
	61.617.825	Excédent de charges	59.273.000	62.748.924,60
		Excédent de revenus		
		Compte des investissements		
260.479.000		Total des dépenses	305.788.000	385.738.056,70
	177.708.500	Total des recettes	205.814.000	244.637.111,55
	82.770.500	Investissements nets	99.974.000	141.100.945,15
		Financement		
82.770.500		Investissements nets	99.974.000	141.100.945,15
	67.494.000	Amortissements	56.642.500	51.853.923,99
		Compte de fonctionnement		
61.617.825		– excédent de charges	59.273.000	62.748.924,60
		– excédent de revenus		
		Prise en compte des mouvements avec les financements spéciaux		
	1.518.500	– attributions	2.034,000	5.164.996,10
11.527.800		– prélèvements	9.603.500	12.120.319,25
	86.903.625	Insuffisance de financement...	110.174.000	158.951.268,91
		Variation de la fortune nette		
86.903.625		Insuffisance de financement...	110.174.000	158.951.268,91
246.721.000		Report au bilan (passifs)	264.490.500	301.656.031,64
	272.006.800	Report au bilan (actifs).....	315.391.500	397.858.375,95
	60.117.825	Accroissement du découvert ..	57.273.000	59.637.644,60
		Fonds destiné à parer aux fluctuations de diverses recettes fiscales		
		– attribution		
	1.500.000	– prélèvement	2.000.000	3.111.280, 00

Budget de l'Etat pour 1994

Charges et revenus par nature (en millions de francs)

(Compte tenu des mesures complémentaires proposées au Grand Conseil)

	Budget 1994	*Budget 1993*	*Comptes 1992*	*Différence budget 1993 et budget 1994*		*Différence comptes 1992 et budget 1994*	
	Somme	Somme	Somme	Somme	%	Somme	%
Charges							
Charges de personnel	293,4	299,7	286,1	– 6,3	– 2,1	+ 7,3	+ 2,6
Biens, services et marchandises	84,4	85,5	90,1	– 1,1	– 1,3	– 5,7	– 6,3
Intérêts passifs	62,0	47,7	37,6	+ 14,3	+ 30,0	+ 24,4	+ 64,9
Amortissements	67,5	56,6	51,8	+ 10,9	+ 19,3	+ 15,7	+ 30,3
Parts et contributions sans affectation	41,4	41,3	40,5	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,9	+ 2,2
Dédommagements aux collectivités	9,1	8,1	8,6	+ 1.0	+ 12,3	+ 0,5	+ 5,8
Subventions accordées	430,1	433,2	412,7	– 3,1	– 0,7	+ 17,4	+ 4,2
Subventions redistribuées	120,3	102,1	104,7	+ 18,2	+ 17,8	+ 15,6	+ 14,9
Attributions aux fonds et réserves	1,5	2,0	5,2	– 0,5	– 25,0	– 3,7	– 71,2
Imputations internes	26,2	25,9	27,6	+ 0,3	+ 1,2	– 1,4	– 5,1
Total	1.135,9	1.102,1	1.064,9	+ 33,8	+ 3,1	+ 71,0	+ 6,7
Revenus							
Impôts	525,1	531,8	498,5	– 6,7	– 1,3	+ 26,6	+ 5,3
Patentes et concessions	5,6	5,9	4,8	– 0,3	– 5,1	+ 0,8	+ 16,7
Revenus des biens	24,0	27,2	31,3	– 3,2	– 11,8	– 7,3	– 23,3
Contributions	76,6	77,0	75,2	– 0,4	– 0,5	+ 1,4	+ 1,9
Parts à des recettes sans affectation	125,8	119,0	109,5	+ 6,8	+ 5,7	+ 16,3	+ 14,9
Dédommagements de collectivités	32,8	29,9	28,3	+ 2,9	+ 9,7	+ 4,5	+ 15,9
Subventions acquises	126,3	114,4	110,1	+ 11,9	+ 10,4	+ 16,2	+ 14,7
Subventions à redistribuer	120,3	102,1	104,7	+ 18,2	+ 17,8	+ 15,6	+ 14,9
Prélèvements aux fonds et réserves	11,6	9,6	12,1	+ 2,0	+ 20,8	– 0,5	– 4,1
Imputations internes	26,2	25,9	27,6	+ 0,3	+ 1,2	– 1,4	– 5,1
Total	1.074,3	1.042,8	1.002,1	+ 31,5	+ 3,0	+ 72,2	+ 7,2

Budget 1994, mesures complémentaires proposées au Grand Conseil

		Montants selon tableau précédent Charges Fr.	Montants selon tableau précédent Revenus Fr.	Montants effectifs selon détail comptable Charges Fr.	Montants effectifs selon détail comptable Revenus Fr.
Suppression de la compensation de la progression à froid			14.300.000		
03.20.400.00	Impôt direct personnes physiques				15.000.000
03.00.390.50	Excédent de répartition			300.000	
30.22.490.50	Fonds œuvres sociales, excédent répartition				300.000
30.22.490.51	Fonds œuvres sociales, attrib. budgétaire				– 300.000
03.00.390.51	Attribution budgét. Fonds œuvres sociales			– 300.000	
03.95.390.50	Attribution Fonds aide aux communes			30.000	
30.23.490.50	Fonds aide aux communes				30.000
30.23.480.00	Fonds aide aux communes				– 30.000
05.00.462.10	Part des communes aux charges AVS				– 285.500
05.00.462.20	Part des communes aux charges AI				– 382.000
Prorogation de la contribution aux mesures de crise			8.700.000		
30.60.400.00	Contribution, personnes physiques				7.700.000
30.60.401.00	Contribution, personnes morales				1.000.000
30.60.390.70	Attribution contributions d'entretien			800.000	
03.90.490.50	Prélèvement Fonds crise, contrib. entretien				800.000
30.60.390.71	Attribution Office emploi form. continues			200.000	
05.12.490.50	Prélèvement Fonds de crise				200.000
30.60.390.72	Attribution pour charges d'assistance			2.400.000	
03.70.490.50	Prélèvement Fonds de crise				2.400.000
30.60.390.73	Attrib. pour charges d'assurance-maladie			1.850.000	
03.80.490.50	Prélèvement Fonds de crise				1.850.000
30.60.390.74	Attribution pour bourses accordées			500.000	
06.01.490.50	Prélèvement Fonds de crise, bourses				500.000
30.60.490.50	Fonds de crise, bonification budgétaire				– 2.950.000
05.20.390.70	Attribution au Fonds de crise			– 2.950.000	
Réduction des traitements de base de 2,5%		– 10.200.000			
– Rubriques 300, 301, 302, 303, 304				– 7.700.000	
– 06.10.36	Subventions ens. primaire			– 885.000	
– 06.20.36	Subventions ens. secondaire			– 1.170.000	
– 06.30.36	Subventions ens. techn. et prof. (sans 362.80)			– 445.000	
Suppression de la prise en charge par l'employeur des primes de l'assurance-accidents non-professionnels		– 3.400.000			
– Rubriques 303				– 2.600.000	
– 06.10.36	Subventions ens. primaire			– 283.000	
– 06.20.36	Subventions ens. secondaire			– 375.000	
– 06.30.36	Subventions ens. techn. et prof. (sans 362.80)			– 142.000	
Réduction de moitié de l'allocation de ménage versée aux couples sans enfant à charge		– 1.400.000			
– Rubriques 300, 301, 302				– 1.050.000	
– 06.10.36	Subventions ens. primaire			– 124.000	
– 06.20.36	Subventions ens. secondaire			– 164.000	
– 06.30.36	Subventions ens. techn. et prof. (sans 362.80)			– 62.000	
A reporter		– 15.000.000	23.000.000	– 12.170.000	25.832.500

Budget de l'Etat pour 1994

	Montants selon tableau précédent		Montants effectifs selon détail comptable	
	Charges Fr.	Revenus Fr.	Charges Fr.	Revenus Fr.
Report	–15.000.000	23.000.000	– 12.170.000	25.832.500
Incidence de ces 3 mesures sur la part affectée de l'impôt direct (02.14 Ecole de laborantines), la part de la Caisse de pensions aux dépenses de l'administration, la part des communes aux conservatoires				
03.00.390.50 Fonds œuvres soc., excédent répartition			33.500	
30.22.490.50 Fonds œuvres soc., excédent répartition				33.500
03.00.390.51 Fonds œuvres soc., attribution budgétaire			– 33.500	
30.22.490.51 Fonds œuvres soc., attribution budgétaire				– 33.500
03.66.434.00 Prestation facturée à la Caisse pensions				– 12.000
06.03.452.00 Conservatoire Neuchâtel, part communes				– 90.000
06.04.452.00 Conservatoire Chx-de-Fds, part communes				– 62.500
Suppression de la part des communes aux droits successoraux	– 1.900.000			
03.21.340.00			– 1.875.000	
Suspension de l'attribution au Fonds des routes communales de la part affectée des taxes véhicules		1.100.000		
02.70.390.50 Attribution sur taxes autos			– 1.091.000	
02.70.390.60 Attribution sur taxes cyclomoteurs			– 3.000	
30.41.490.50 Fonds routes com., part sur taxes autos				– 1.091.000
30.41.490.60 Fonds routes com., part sur taxes cycl.				– 3.000
30.41.480.00 Prélèvement à la fortune du Fonds				1.094.000
Augmentation de la part des communes aux charges d'assistance de 40% à 50%		1.200.000		
03.70.462.00				1.150.000
Diminution de 50% à 25% de la prise en charge par l'Etat de la réduction des subventions fédérales au titre de la formation professionnelle	– 500.000			
06.30.362.80 Réduction subv. féd. pers. ens. communal			– 460.000	
Réduction de 10% de certaines subventions accordées par l'Etat	– 17.300.000	1.800.000		
– 36 Subventions aux communes, aux institutions intercommunales et autres subventions			– 12.976.600	
– 36 Hôpitaux, homes LESPA, homes pour alcooliques, réduction de prix de pensions			– 4.365.000	
– 37/47 Idem			4.365.000	4.365.000
– 46 Etablissements spécialisés pour enfants, institutions AI, entreprises de transport (CMN, RVT, VR, BBB, onde verte)				1.793.975
– 38/48 Mouvements avec les fonds			31.200	– 240.700
– 39/49 Imputations internes			– 614.950	– 614.950
	– 34.700.000	27.100.000	– 29.159.350	32.121.325
Version avec budget de 122.898.500 francs de déficit			1.165.080.000	1.042.181.500
Nouvelles sommes			1.135.920.650	1.074.302.825
Nouveau déficit			– 61.617.825	
Amélioration totale effective des mesures complémentaires		61.800.000		61.280.675

Conclusions

Le déficit important apparaissant au budget 1994, malgré les efforts entrepris par le Conseil d'Etat et l'ensemble de l'administration en vue de maîtriser l'évolution des charges de fonctionnement, témoigne du profond déséquilibre dont souffrent les finances de l'Etat.

Ce déséquilibre est naturellement aggravé par la dégradation de la conjoncture économique. Ainsi que nous l'avons relevé, les recettes attendues de l'impôt direct des personnes physiques et des personnes morales, de même que celles provenant des lods et de l'impôt sur les gains immobiliers, sont toutes inférieures à celles que nous avions prévues au budget 1993. Globalement, le produit des impôts stagne au niveau des comptes de l'exercice 1992 et diminue par conséquent de plus de 30 millions de francs en regard du budget 1993.

Néanmoins, les causes profondes de ce déséquilibre financier sont de nature structurelle, comme nous l'avons déjà souligné dans nos rapports à l'appui des budgets précédents. Pour l'essentiel, ce déséquilibre trouve son origine dans la forte progression des subventions accordées par l'Etat, dans la croissance importante des intérêts passifs et des charges d'amortissements liés à l'effort d'investissement réalisé par notre canton et dans les allégements fiscaux intervenus au cours des dernières années.

Durant la période 1988 à 1994, le montant total des subventions accordées par l'Etat, principalement aux communes et aux institutions et entreprises paraétatiques, augmente de 168 millions de francs alors que dans le même temps le produit de l'impôt direct des personnes physiques progresse de moins de 85 millions de francs. Si les subventions de l'Etat étaient encore entièrement couvertes par l'impôt sur le revenu et la fortune en 1988, ce taux de couverture n'est plus que de 82% en 1994. Même le produit total de l'impôt direct, y compris l'impôt des personnes morales, ne couvre plus guère que 93% des subventions accordées en 1994.

Au cours des dernières années, des tâches nouvelles ou plus étendues ont été confiées à l'Etat, plus particulièrement au travers de la politique de subventionnement. A titre d'exemples récents, il faut citer en particulier la loi de 1989 sur le service de l'emploi (700.000 francs de subventions au budget 1994), la révision de la loi sur l'assurance-maladie en 1990 (+3 millions), la modification de la loi sur la promotion économique en 1990 (création Interface/CIM, 700.000 francs), la révision de la loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien en 1991 (+700.000 francs), la révision de la loi sur l'organisation scolaire en 1991 (prise en charge totale par le canton des coûts salariaux des classes d'accueil, +700.000 francs), la révision de la loi concernant la participation financière de l'Etat et des communes à la couverture des déficits des entreprises de transport en 1992 (prise en charge du tiers du déficit des TC et ALL, +1,8 million), la révision de la loi sur l'aide au logement en 1993 (prise en charge d'intérêts à 75% par l'Etat, +700.000 francs). Nombre de ces mesures se traduisent par un allégement des charges qui étaient assumées auparavant par les communes.

D'autre part, les allégements fiscaux intervenus à partir de 1989 dans le domaine de l'impôt cantonal direct ont affecté sensiblement l'évolution des recettes de l'Etat. Selon une estimation récente, ces allégements représentent pour la seule année 1994 un

montant de près de 30 millions de francs, sans tenir compte de la correction de la progression à froid qui est intervenue en 1990 (7%), en 1991 (7%) et en 1992 (6%). Les modifications apportées par le Grand Conseil au projet du Conseil d'Etat lors de la révision de l'impôt sur les gains immobiliers et les lods ont également réduit le rendement de ces recettes, de 3 à 4 millions de francs par rapport à nos propositions initiales.

Comme lors de l'élaboration des budgets précédents, le Conseil d'Etat s'est attaché à maîtriser les dépenses de fonctionnement de l'administration cantonale. L'effectif du personnel des services de l'Etat diminue de deux unités, bien que de nouveaux engagements soient indispensables pour l'ouverture de l'établissement d'exécution des peines de Bellevue, ainsi que dans d'autres services. Grâce aux mesures de restructuration prises, ces nouveaux postes ont pu être compensés entièrement par la réduction des effectifs dans d'autres services. Afin d'alléger davantage les charges de personnel et de susciter une réflexion suivie sur les restructurations possibles, le Conseil d'Etat a par ailleurs pris la décision de principe de ne pas repourvoir, durant un délai de trois mois, les postes devenus vacants.

Le Conseil d'Etat a par ailleurs serré au plus près les dépenses pour les achats de biens et de services. Au budget 1994, ces dépenses sont inférieures de plus d'un million de francs à celles du budget précédent. Par rapport aux comptes 1992, l'économie réalisée atteint près de 6 millions de francs.

La rigueur avec laquelle le Conseil d'Etat entend gérer les dépenses propres de l'Etat se heurte cependant à des limites. L'effort réalisé contraindra les services à accomplir certaines tâches avec des moyens très limités, voire à les reporter. Les restrictions que nous devons imposer dans l'engagement de moyens en personnel et en matériel retardent en outre la modernisation indispensable de l'administration cantonale, en particulier dans le domaine de l'informatique.

Lors de la préparation du budget 1993, le Conseil d'Etat avait veillé à ne pas reporter sur les communes les difficultés financières de l'Etat à travers la politique de subventionnement, et renoncé pour cette raison à une réduction généralisée des subventions. Dans les conclusions de notre rapport du 16 septembre 1992, nous avions cependant relevé qu'une telle démarche pourrait devenir indispensable dès 1994, si les efforts tendant à une réduction ponctuelle et ciblée des aides de l'Etat n'aboutissent pas aux résultats escomptés.

Le résultat provisoire du budget 1994, après les efforts réalisés pour maîtriser les dépenses des services de l'Etat, ne nous paraît pas acceptable. En conséquence, le Conseil d'Etat estime qu'un allégement substantiel du budget 1994 est indispensable si l'on ne veut pas compromettre gravement, et à plus long terme, la capacité de l'Etat d'assumer les tâches qui lui sont confiées. Le programme présenté, composé à la fois de mesures temporaires et de redistribution de charges ou de recettes durables, lui paraît constituer actuellement le seul moyen d'aboutir à une amélioration effective et rapide du budget. Y renoncer en partie ou reporter certaines décisions ne ferait qu'accroître les difficultés financières de l'Etat, au détriment des régions et des habitants du canton qui ont plus particulièrement besoin de son soutien. A terme, l'Etat ne pourra en effet continuer à soutenir les régions et les communes les plus défavorisées que s'il dispose de finances saines et de ressources stables.

De l'avis du Conseil d'Etat, les mesures complémentaires doivent reposer sur une répartition équitable de l'effort demandé aux contribuables, d'une part, à la fonction publique et aux bénéficiaires de subventions d'autre part. Les propositions que nous vous soumettons répondent à cette préoccupation. L'effort demandé aux contribuables s'élève à 23 millions de francs, la réduction des charges salariales de la fonction publique à 21 millions de francs, dont 15 millions de francs en allégement du budget 1994, et la réduction des subventions et autres dépenses de transfert, qui touche principalement les communes, à quelque 24 millions de francs. Il faut relever cependant que les communes bénéficieront en contrepartie de la réduction des charges salariales dans l'instruction publique et dans les institutions paraétatiques dont elles assument une partie du déficit, voire de la réduction des charges pour leur propre personnel dont le statut est souvent lié à celui du personnel de l'Etat. En outre, celles qui appliquent le système des centimes additionnels en matière d'impôt direct verront leurs recettes fiscales améliorées dès lors que la progression à froid ne serait pas compensée en 1994. Finalement, l'impact de l'ensemble des propositions sur les finances des communes – abstraction faite des allégements de charges pour leur propre personnel – peut être évalué globalement à une diminution nette de leurs recettes d'environ 11 millions de francs et une augmentation nette de leurs charges de 4 millions de francs en 1994.

Le Conseil d'Etat n'ignore pas que ces mesures pourront créer des difficultés lors de l'élaboration de certains budgets communaux. Il tient toutefois à souligner que les communes connaissent dans l'ensemble une situation financière moins dégradée que celle de l'Etat. Selon la statistique établie par le Service des communes, l'excédent de charges de l'ensemble des communes s'est élevé à 3 millions de francs en 1992 alors que celui de l'Etat atteignait près de 63 millions de francs. Au budget 1993, le déficit global des communes est de 17 millions de francs, contre 59 millions de francs pour l'Etat. Au demeurant, le Conseil d'Etat s'est engagé à intervenir par le Fonds d'aide aux communes pour alléger la charge de celles que les mesures proposées mettraient dans une situation financière particulièrement difficile. Par ailleurs, une modification rapide de la loi sur les communes devrait permettre à celles-ci d'intégrer leur fortune communale à la fortune nette et ainsi leur donner une plus grande marge de manœuvre pour l'établissement de leur budget.

Le Conseil d'Etat tient à relever, en outre, que les mesures d'allégement qui vous sont proposées ne portent pas atteinte aux efforts tendant à un désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et à une amélioration de la péréquation financière. La réalisation anticipée de certaines propositions issues de la réflexion en cours ne remet pas en cause la volonté du Conseil d'Etat de réaliser cette réforme sans modifier globalement le partage actuel des charges entre l'Etat et les communes.

L'examen des propositions faites au cours des dernières années pour réduire certaines dépenses ou prestations de l'Etat a toujours abouti à des propositions de portée modeste dans leur résultat financier. Seule une remise en question fondamentale des prestations de l'Etat pourrait aboutir à terme à des résultats significatifs. Il ne fait cependant pas de doute qu'elle porterait également atteinte à des intérêts régionaux ou communaux. On rappellera à ce propos l'émotion et l'opposition soulevée l'année dernière par notre intention de fermer progressivement le Gymnase du Val-de-Travers et l'issue

négative de la votation populaire. Une révision de certains secteurs devra néanmoins être poursuivie à l'avenir, de même que seront poursuivis les efforts de restructuration au sein de l'administration.

Le Conseil d'Etat tient toutefois à réaffirmer également que le déséquilibre du budget provient pour une part importante de la diminution des recettes fiscales. Les mesures que nous vous proposons dans ce domaine nous paraissent dès lors indispensables. La reprise de l'économie qui pourrait se manifester dans le courant de 1994 contribuerait certes à améliorer graduellement les perspectives financières de l'Etat, mais il faut se garder à cet égard de prévisions trop optimistes. Dès 1995, la réestimation en cours des immeubles devrait également améliorer quelque peu les recettes fiscales. Selon l'évolution de la situation et malgré la volonté exprimée jusqu'ici par le Conseil d'Etat de ne pas revoir l'échelle fiscale, un relèvement de l'effort fiscal pourrait toutefois devenir indispensable à terme.

Dans le courant de l'année prochaine, nous élaborerons la planification financière pour les années 1995 à 1998, conformément aux dispositions de la loi sur les finances. Ces travaux permettront d'évaluer les perspectives financières de l'Etat dans une perspective plus large, et de déterminer les options pour les années à venir. Dans le même délai, nous entendons vous soumettre également des propositions concernant le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et la péréquation financière. Le Conseil d'Etat mène par ailleurs une réflexion au sujet de l'orientation future de la politique des ressources humaines. Nous vous soumettrons à cet égard des propositions visant à régler de manière nouvelle le statut du personnel à l'échéance des mesures transitoires déjà en vigueur et de celles que nous vous proposons dans le cadre des mesures complémentaires au budget 1994.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 15 septembre 1993.

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret
concernant le budget de l'Etat
pour l'exercice 1994

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 septembre 1993,

décrète :

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 1994 est adopté. Ce budget se résume comme suit :

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.165.080.000	
Total des revenus		1.042.181.500
Excédent de charges		122.898.500
Compte des investissements		
Total des dépenses	260.479.000	
Total des recettes		177.708.500
Investissements nets		82.770.500
Financement		
Investissements nets	82.770.500	
Amortissements (autofinancement)		67.494.000
Excédent de charges du compte de fonctionnement	122.898.500	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	9.217.000	
Insuffisance de financement		147.392.000

Art. 2 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Budget 1994 – Principales mesures d'allégement et structurelles prises par le Conseil d'Etat

Annexe 1

(déjà incluses dans le budget)

Restructuration des départements de l'administration et réorganisation des secrétariats généraux

Limitation du nombre des promotions

Restructuration future de la Société neuchâteloise de patronage

Augmentation de la taxe d'élimination des véhicules usagés

Regroupement des tâches administratives de l'Office de la navigation au Service des automobiles et recherche d'une polyvalence technique des inspecteurs pour l'expertise des bateaux et des véhicules

Centralisation des registres du commerce

Nouvelle répartition des tâches proposées par la révision du Code de procédure pénale entre les Tribunaux et le Ministère public

Fixation d'une enveloppe budgétaire pour les subsides à l'assurance-maladie

Modification de l'arrêté concernant le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien

Renoncement à un emprunt public en 1994

Report de divers travaux d'entretien d'immeubles

Limitation des coûts lors de déménagements de services de l'administration

Répartition de compétence entre le Service informatique de la ville de Neuchâtel et celui de l'Etat pour exploiter en commun certaines infrastructures et éviter l'engagement de spécialistes supplémentaires

Regroupement à Tivoli de la plupart des services gérant le territoire dans le but de favoriser les collaborations et le partage de ressources humaines et matérielles. Déplacement à Tivoli de l'Intendance des bâtiments pour faciliter ses collaborations avec les services déjà sur le site

Regroupement au Château du Service juridique des Travaux publics et du Service juridique de l'Etat

Fixation d'une enveloppe budgétaire pour la prise en charge des déficits des entreprises de transport

Report de travaux d'entretien et de renforcement de routes et ouvrages d'art

Révision des conditions donnant droit aux prestations complémentaires AVS/AI

Restructuration de la Fédération neuchâteloise du tourisme

Regroupement du Service de l'inspection du travail et du Service neuchâtelois de médecine du travail et d'hygiène industrielle

Regroupement des Services de l'économie agricole à Cernier (actuellement au Château et à l'Escalier du Château 6)

Report du versement de certaines subventions du Fonds pour améliorations foncières

Restructuration de l'Ecole cantonale d'agriculture

Réduction du nombre de classes au niveau de l'école enfantine, de l'école primaire et de l'école secondaire du degré inférieur

Regroupement des Services de la formation technique et professionnelle et du Service de l'enseigmenent secondaire dans un même bâtiment à La Chaux-de-Fonds (Espacité)

Réduction des traitements des chargés de cours à l'Université

Report du versement de certaines subventions du Fonds des monuments et des sites

Décret **Annexe 2**
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1994
(si les mesures complémentaires sont adoptées)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 septembre 1993, et de la Commission financière;

vu les mesures adoptées en vue d'améliorer la situation financière de l'Etat, sur la proposition du Conseil d'Etat du

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 1994 est adopté. Ce budget se résume comme suit:

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.135.920.650	
Total des revenus		1.074.302.825
Excédent de charges		61.617.825
Compte des investissements		
Total des dépenses	260.479.000	
Total des recettes		177.708.500
Investissements nets		82.770.500
Financement		
Investissements nets	82.770.500	
Amortissements (autofinancement)		67.494.000
Excédent de charges du compte de fonctionnement	61.617.825	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	10.009.300	
Insuffisance de financement		86.903.625

Art. 2 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

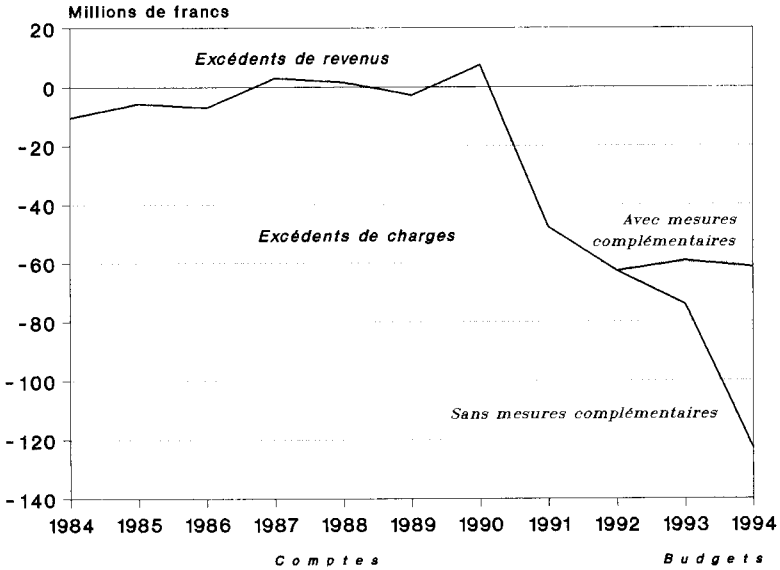
[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

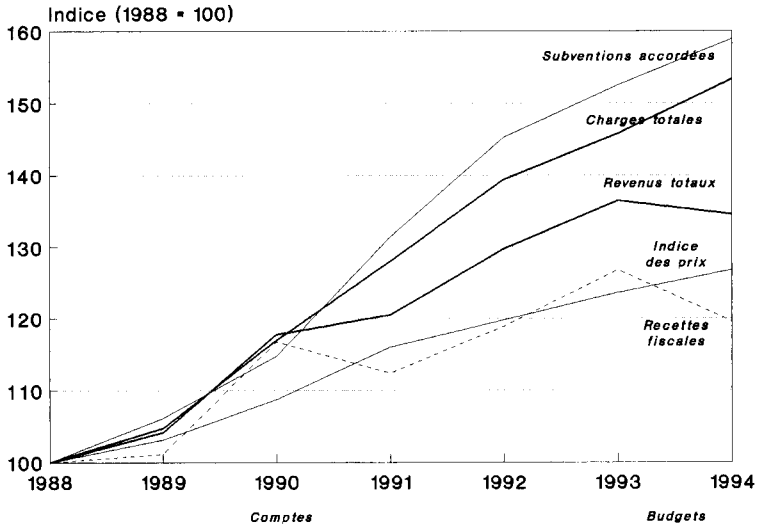
Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

RESULTAT DU COMPTE DE FONCTIONNEMENT *Graphique I*

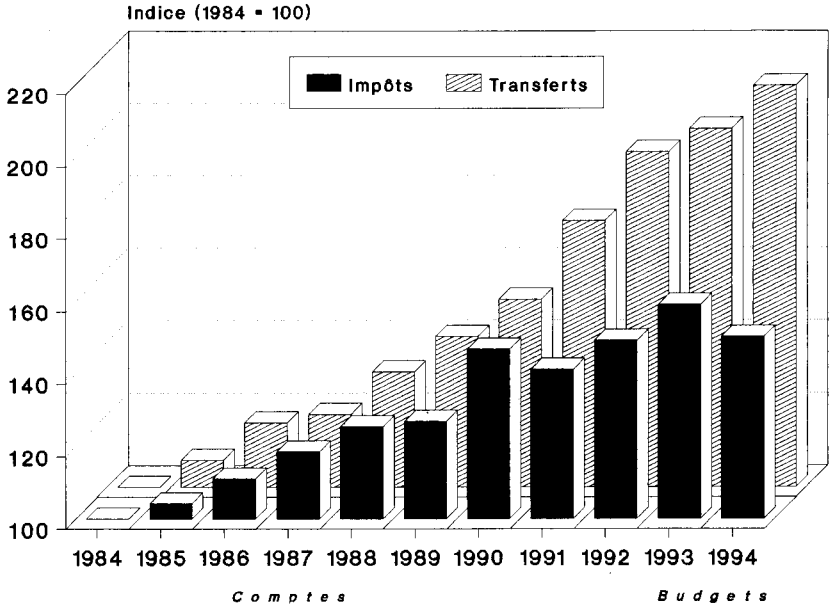


PROGRESSION DES CHARGES ET REVENUS TOTAUX, DES SUBVENTIONS ACCORDEES ET DES RECETTES FISCALES *Graphique II*



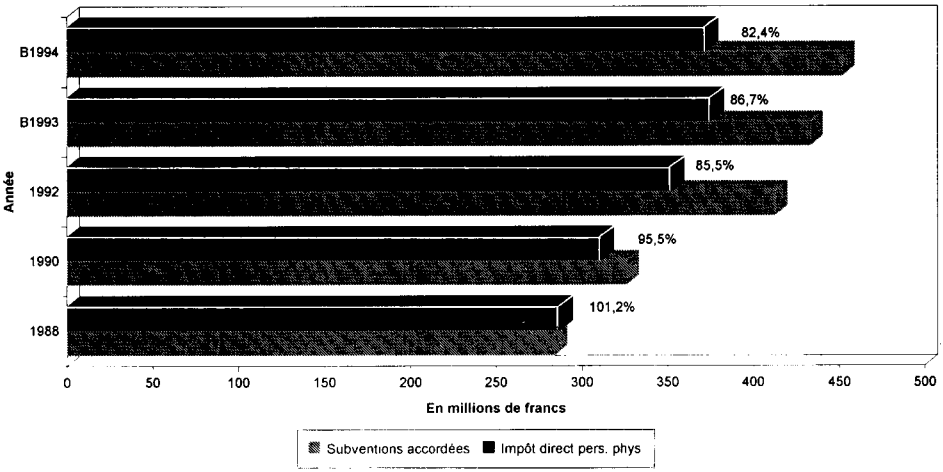
EVOLUTION DES IMPOTS ET DES CHARGES DE TRANSFERTS

Graphique III



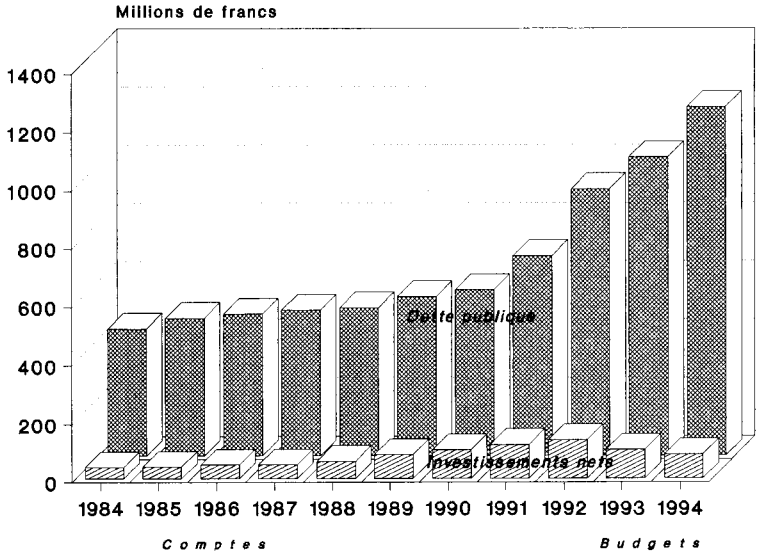
TAUX DE COUVERTURE DES SUBVENTIONS ACCORDEES PAR L'IMPOT CANTONAL DIRECT DES PERSONNES PHYSIQUES

Graphique IV



EVOLUTION DES INVESTISSEMENTS NETS ET DE LA DETTE PUBLIQUE

Graphique V



EVOLUTION DES FINANCES DES COLLECTIVITES PUBLIQUES NEUCHATELOISES

Graphique VI

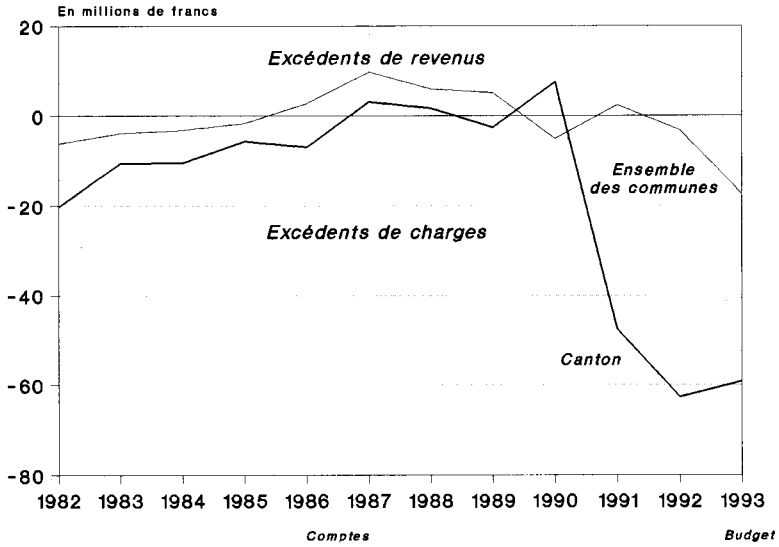


Table des matières du rapport du Conseil d'Etat

Pages

Préambule 1143
Situation économique générale 1146
Budget du compte administratif 1150

Budget de fonctionnement

Résultats 1152
Evolution des charges et des revenus 1153
Charges salariales 1156
Acquisitions de biens, de services et de marchandises 1159
– Coût global de l'informatique 1160
Intérêts passifs 1162
Amortissements 1165
Part des communes aux recettes cantonales 1165
Subventions accordées 1166
Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux 1167
Recettes fiscales 1169
Contributions 1173
Part à des recettes fédérales 1174
Subventions fédérales acquises 1175
Classification fonctionnelle 1176
Classification économique 1177

Budget des investissements

Résultats 1178
Récapitulation par départements et par objets 1178
Commentaires 1180

Planification financière 1991-1994 1181
Mesures complémentaires proposées au Grand Conseil 1183
Conclusions 1189
Projet de décret 1193
Annexe 1 – Principales mesures d'allégement et structurelles prises par le Conseil d'Etat 1194
Annexe 2 – Projet de décret (si les mesures complémentaires sont acceptées) ... 1195

Graphiques

I Résultat du compte de fonctionnement 1196
II Progression des charges et des revenus totaux, des subventions accordées et des recettes fiscales 1196
III Evolution des impôts et des charges de transferts 1197
IV Taux de couverture des subventions accordées par l'impôt cantonal direct des personnes physiques 1197
V Evolution des investissements nets et de la dette publique 1198
VI Evolution des finances des collectivités publiques neuchâteloises 1198

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1994 93.032

Rapport de la commission financière
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1994

(Du 2 novembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission financière chargée de l'examen du budget pour l'exercice 1994. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Bureau

Président : M. Claude Bugnon
Vice-présidente : Mme Monika Dusong
Rapporteur : M. Pierre-Alain Storrer

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la santé et de la sécurité :*

   M. Pierre Willen, président, MM. Pierre-Alain Storrer et Antoine Grandjean.

2. *Département des finances et des affaires sociales :*

   Mme Monika Dusong, présidente, MM. Bernard Soguel et Claude Bugnon.

3. *Département de la gestion du territoire et autorités :*

   M. Didier Burkhalter, président, MM. Gilles Attinger et Charles-Henri Pochon.

4. *Département de l'économie publique :*

   M. Pierre Golay, président, MM. Philippe Wälti et Francis Berthoud.

5. *Département de l'instruction publique et des affaires culturelles :*

   M. Jean-Marc Nydegger, président, Mme Pierrette Guenot et M. Fernand Cuche.

1. INTRODUCTION

En vue de l'examen du budget, la commission financière a siégé à sept reprises en plénum les 30 juin, 17, 25 août, 1er, 11, 26 octobre et 2 novembre 1993.

L'examen de détail a, en outre, été effectué dans le cadre des sous-commissions en présence des chefs des départements concernés accompagnés de leurs premiers collaborateurs.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL

Conjoncture mauvaise et avenir incertain

Depuis 1991, l'économie des pays industrialisés s'est engagée dans une phase récessionniste dont l'amplitude augmente. En effet, si de légers signes de redressement peuvent être décelés dans les pays anglo-saxons, la situation de l'Europe occidentale se dégrade encore, et celle de l'Europe de l'Est apparaît toujours plus déprimée et déprimante. Le taux moyen de chômage dans la CE dépasse 10 % pour atteindre 20 % en Espagne.

L'économie suisse rencontre également de graves difficultés dans le secteur secondaire principalement, mais aussi dans le secteur tertiaire qui était considéré comme l'artisan du développement et le créateur des nouveaux emplois dont nous avons tant besoin. Le chômage en Suisse dépasse 4,4 % et, à fin septembre, nous avons atteint le nombre de 170.000 chômeurs.

L'évolution négative de l'économie neuchâteloise est plus marquée que la moyenne suisse. Le secteur de la construction et le secteur de la métallurgie sont les plus touchés, mais aucun secteur n'est épargné. Le taux de chômage est de 6,7 %.

Collectivités publiques

La situation financière des collectivités publiques (Confédération, cantons et communes) se ressent bien évidemment de la crise économique. La diminution des recettes fiscales, l'augmentation des dépenses sociales et celle des frais financiers (service de la dette) sont les vecteurs principaux de la dégradation d'une situation que l'on doit taxer d'alarmante.

La commission financière, enfin, a relevé le rôle des collectivités publiques en matière d'investissements en période de difficultés économiques. Elle aurait souhaité accroître l'effort budgétisé mais s'est finalement rangée à l'argumentation du Conseil d'Etat qui a fixé les investissements nets à 82.770.500 francs. Dans la même perspective, le Conseil d'Etat a renoncé à soumettre les investissements d'autres collectivités publiques à la réduction de 10 %.

3. EXAMEN DU BUDGET 1994

3.1. Remarques générales

La préparation du budget 1994 a été rendue particulièrement difficile par le fait que les recettes fiscales prévues chutent de 30 millions de francs par rapport à l'an précédent, alors que, simultanément, nous devons faire face à une augmentation de 15 millions de francs du compte des intérêts passifs, à une autre augmentation de 11 millions de francs au poste des amortissements et de 18 millions à celui des subventions accordées.

Le projet de budget qui vous est présenté découle de la ferme volonté du Conseil d'Etat, appuyé par la commission financière unanime, de limiter l'excédent de charges au montant des amortissements (limite d'autofinancement). Pour atteindre ce but que la sagesse et la raison nous obligent à fixer, il est évident que de simples retouches ne suffisent pas et que des mesures de grande envergure doivent être prises.

C'est pourquoi, déjà lors de la première séance de la commission financière, le 30 juin dernier, le Conseil d'Etat nous informait qu'il envisageait d'agir dans trois directions. Ces mesures temporaires portent sur les axes suivants:

1. consolidation des recettes fiscales;
2. diminution des charges salariales;
3. diminution des subventions versées.

Le Conseil d'Etat est convaincu de la nécessité d'équilibrer les efforts dans ces trois domaines pour garantir le principe d'équité.

3.2. Analyse détaillée des mesures complémentaires

L'amélioration des recettes, premier élément du triptyque proposé, est bien évidemment une mesure impopulaire, mais la commission financière l'accepte et la considère comme un préalable indispensable à la mise en place des autres. A l'analyse détaillée de l'objet, nous acceptons à l'unanimité la prorogation de la contribution de solidarité au taux actuel de 2%. En revanche, la commission est plus partagée quant à la non-compensation de la progression à froid, certains considérant qu'une suspension serait plus judicieuse. En effet, une suspension permettrait une amélioration des recettes comparable à la non-compensation sans avoir de caractère définitif.

Un amendement concernant le remplacement de la non-compensation par une suspension est tout de même proposé et est accepté par 9 voix contre 4 et 2 abstentions malgré l'opposition du Conseil d'Etat (voir annexe).

Le deuxième volet du triptyque consiste d'une part en une baisse de 2,5% des traitements de base des collaborateurs de l'Etat et, d'autre part, de mesures touchant à l'assurance-accidents non professionnels et à l'allocation de ménage versée aux couples sans enfant. L'indexation avec plafonnement est maintenue pour 1994.

Nous relevons ici que la communauté neuchâteloise doit apprécier à leur juste valeur les mérites des collaborateurs de l'Etat et les sacrifices qui leur sont demandés, ceci d'autant plus qu'ils ont déjà été sollicités ces dernières années. Après discussion de l'effet des mesures sur le traitement du personnel, notamment sur les bas revenus, le Conseil d'Etat nous a donné la garantie de veiller à ce que les petits salaires servis dans les institutions ne soient que peu ou pas concernés par la réduction sur le traitement de base.

Le troisième volet du triptyque a trait aux diminutions des subventions versées par l'Etat. Le taux de réduction arrêté par le Conseil d'Etat est de 10% du taux de subvention. Ce poste a fait l'objet d'analyses appronfondies par la commission financière. Les subventions accordées représentent le poste le plus important du budget de l'Etat et de plus, leur évolution est deux fois plus rapide que celle de l'indice des prix à la consommation (IPC). De 1988 à 1994, l'augmentation de ce poste a été de 59,0% alors que l'IPC progressait de 26,8% seulement.

Il nous paraît nécessaire de prendre des mesures qui provoquent une réelle diminution de dépenses pour l'ensemble des collectivités publiques et non seulement transférer des charges de l'Etat aux communes. Nous relevons que le Conseil d'Etat a été sensible aux arguments et positions développés par notre commission. Il nous a soumis une variante de ce volet pénalisant moins les communes, mais aggravant légèrement le déficit prévu. Cette partie de l'alternative comprend sept alinéas dont six sont pris en compte. En effet, comme mentionné précédemment, la majorité de la commission considère que la prorogation de la contribution de solidarité doit se faire au taux précédent de 2% et non pas de 2,5%.

Budget de l'Etat pour 1994

	Etat	Communes
	en millions de francs[1]	
Enseignement communal		
– Réduction des subventions de l'Etat de 5% au lieu de 10%	+ 4,87	– 4,87
– La réduction de 5% des subventions pour l'enseignement communal est réalisable dans le cadre du décret concernant la réduction des subventions (article 3, exceptions). Cet article autorise en effet le Conseil d'Etat à fixer un taux de réduction inférieur à 10%.		
Transports et communications		
– Réduction de 50% des subventions de l'Etat et des communes au titre de l'abonnement cantonal	– 0,69	– 0,64
– Entretien et correction de routes: réduction des dépenses de 200.000 francs	– 0,20	–
Assurance-maladie		
– Economie réalisable du fait de la révision des critères d'attribution des subsides et des contrôles accrus en la matière	– 0,67	– 0,23
Homes LESPA		
– Diminution des subsides destinés à réduire les prix de pensions, suite à une nouvelle appréciation des dépenses effectives de l'exercice 1993	– 0,27	– 0,33
Charges salariales		
– Réduction des dépenses grâce à l'introduction d'un délai de carence de trois mois lors de la mise au concours de postes vacants	– 0,30	–
Fonds appartenant à l'Etat		
– Suppression de l'intérêt (1%) attribué aux fonds sur leurs liquidités et abandon de l'imputation de frais de gérance, économie nette	– 0,56	–
Total		– 6,07
Augmentation du déficit du budget	+ 2,18	

La commission adopte cette alternative et le Conseil d'Etat s'y rallie.

Pour d'autres subventions, et en application de l'article 3 de l'arrêté, le Conseil d'Etat examinera les efforts faits pour contenir les coûts avant d'appliquer la réduction de subventions.

[1] Les chiffres indiquent la détérioration (+) ou l'amélioration (–) des résultats par rapport aux propositions initiales du Conseil d'Etat.

Postulat de la commission financière

Les économies prévues par les trois volets, dont certains limités dans le temps, ne diminuent pas les frais de fonctionnement à moyen terme. Il nous paraît que des mesures structurelles devraient être étudiées et prises même si leurs effets ne porteraient que sur l'exercice 1995 ou même sur celui de 1996. La commission fait diverses suggestions et propositions au Conseil d'Etat et décide, par 9 voix contre 4, de les appuyer par le dépôt d'un postulat ayant la teneur suivante:

Le Grand Conseil prie le Conseil d'Etat de mettre en œuvre immédiatement un plan d'assainissement financier complémentaire devant apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement.

Certaines missions et interventions de l'Etat devront être réduites ou supprimées. Les premiers résultats devront apparaître dans les comptes 1994 et lors du budget 1995.

La commission financière sera renseignée sur l'avancement des travaux et les priorités fixées par le Conseil d'Etat.

3.3. Examen du budget 1994 de chaque département

La commission a examiné le budget 1994 dans le détail, passant en revue les départements. Voici, en résumé, les éléments principaux qui ont été soulevés lors de cette analyse. Pour faciliter la lecture conjointe du présent rapport et du projet de budget qu'il accompagne, nous avons utilisé le même classement des départements et services.

3.3.1. Autorités

Ce poste regroupant les frais de fonctionnement du Grand Conseil, de notre députation au Conseil des Etats, du Conseil d'Etat et de la chancellerie, n'amène pas de remarques particulières. On relèvera tout de même que les dépenses sont bien maîtrisées puisqu'elles diminuent de 0,8%.

3.3.2. Département de la justice, de la santé et de la sécurité

La commission s'est réjouie de constater une stabilisation des charges du service de la santé. Elle prend acte avec satisfaction que le Conseil d'Etat étudie la possibilité de faire coïncider les exercices comptables des institutions de la santé publique avec le budget de l'Etat. Cette modification d'importance permettra une maîtrise plus grande des investissements et des frais de fonctionnement d'un domaine chargeant l'Etat seul de 140 millions de francs.

Le service de la justice attend avec intérêt le vote par le Grand Conseil d'un projet de révision du code de procédure pénale répartissant notamment les compétences entre le ministère public et les tribunaux de manière plus dynamique.

Le registre foncier doit être informatisé afin d'améliorer son exploitation et de faciliter sa consultation par d'autres services de l'Etat.

Le service des poursuites et faillites doit faire face à une explosion de ses tâches. Des efforts en personnel et en moyens informatiques doivent être rapidement consentis.

La construction et l'ouverture de la prison de Gorgier occasionnent quelques questions auxquelles le Conseil d'Etat répond immédiatement en nous démontrant la nécessité de disposer dans notre canton de plus de possibilités d'emprisonnement, et il nous assure que le coût d'exploitation de cette nouvelle prison sera plus bas que celui des prisons d'autres cantons dans lesquelles nous devons envoyer actuellement nos délinquants et criminels.

La police cantonale exploite avec satisfaction son nouveau bâtiment (BAP) inauguré cette année. Ces nouveaux moyens permettent de réelles économies et une plus grande efficacité. Un effort particulier dans le domaine de la lutte contre la drogue est entrepris en collaboration étroite avec les corps de police des villes.

Au cours des trois dernières années, le service des automobiles et de la navigation a rationalisé son fonctionnement, ce qui a permis d'économiser au total cinq postes de travail. L'équipement technique des halles d'expertise de Neuchâtel n'est plus adapté à l'évolution et à la modernité des véhicules.

Les incidences de la réorganisation de l'armée selon le concept « Armée 95 » sont relativement faibles, mais nous perdrons tout de même huit postes de travail aux établissements militaires de Colombier, et ceci d'ici 1997.

3.3.3. Département des finances et des affaires sociales

La sous-commission financière a étudié avec le chef du département et ses principaux collaborateurs la situation financière actuelle et ses conséquences sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration. Les points suivants ont été abordés :

– comparaison de la charge fiscale dans notre canton avec celles des autres cantons romands, en particulier avec l'intégration, lorsqu'elle est pratiquée, de la compensation de la progression à froid ;

– perception à la source des impôts dus par certaines personnes physiques et morales ;

– explosion des subventions sociales ; l'étude de ce point repris en commission démontre qu'une tranche toujours plus grande de nos concitoyens se marginalise. On dénombre mille jeunes de 18 à 30 ans qui se sont ou qui ont été exclus de notre société. La drogue, le chômage, l'avenir incertain désorientent, désécurisent, effraient ces jeunes que nous ne devons pas rejeter ;

– les regroupements de divers services du département tels que le service financier et le contrôle des finances ou le secrétariat du département et le

chargé d'organisation ont été étudiés. Le premier n'a pu être retenu en raison de missions par trop différentes. Par contre le chef du département nous a informé que les secrétariats des services financiers et d'organisation sont groupés. Il nous est précisé que le regroupement de la conciergerie dans le cadre de l'intendance des bâtiments a permis d'économiser quatre postes ;

– l'obtention de subventions fédérales est liée au respect de certaines règles organisationnelles moins économes que celles définies par l'Etat. Ceci nous amène dans certains cas à devoir engager du personnel en surnombre et/ou surqualifié. Le Conseil d'Etat est intervenu à ce sujet auprès du Conseil fédéral ;
– le Conseil d'Etat nous a fait part de son intention de poursuivre l'effort d'informatisation de l'administration pour la rendre plus performante et plus économe. Nous en prenons acte avec intérêt.

3.3.4. Département de la gestion du territoire

Remarques d'ordre général

Vu dans son ensemble, le Département de la gestion du territoire représente environ un dixième des charges de fonctionnement de l'Etat. Son importance relative s'avère plus forte en matière d'investissements puiqu'il est à l'origine de quelque 50 % des investissements nets totaux.

Par rapport au budget 1993, le budget 1994 présente pratiquement le même excédent de charges, à savoir près de 64 millions de francs. Les charges et les recettes progressent donc parallèlement, en l'occurrence d'environ 4,5 millions de francs. En ce qui concerne les charges, l'augmentation s'explique essentiellement par l'évolution des amortissements au titre des routes et de la protection de l'environnement.

Pour ce qui est du personnel, l'effectif en valeur de poste complet reste quasiment identique en 1994 par rapport à 1993. Il se monte à 317 postes complets si l'on tient compte du transfert au service de l'Etat de l'ex-bureau des affaires juridiques des Travaux publics.

Remarques sur les différents chapitres

Office des transports

La commission a pris acte avec intérêt du fait que le département envisage d'augmenter les synergies entre le secrétariat général et celui de l'office des transports.

En ce qui concerne les subventions accordées aux entreprises de transport, les limitations imposées par l'Etat – qui seront encore accentuées par les mesures complémentaires envisagées – posent des questions de fond. En particulier, doit-on en priorité revoir à la baisse les prestations effectives de certaines compagnies ou agir d'abord sur les tarifs ? La commission est

d'avis que le Conseil d'Etat doit intervenir sans tarder auprès du comité de gestion de l'« Onde verte » (abonnement cantonal) pour qu'il étudie des propositions visant à réduire les contributions des pouvoirs publics à ce titre (lesquelles représentent actuellement 2,65 millions de francs pour l'Etat et les communes).

Il faut également prendre en compte les incertitudes planant sur la part de la Confédération (se montant en principe à quelque 18 millions de francs) dans les déficits des entreprises de transport concernés.

Service des ponts et chaussées

Au total, l'excédent de charges reste stable par rapport au budget 1993 malgré l'augmentation des amortissements au titre des routes cantonales (2,5 millions de francs). Cela s'explique notamment par la progression de la part cantonale aux droits sur l'essence (2,5 millions de francs également).

En matière d'entretien et de correction des routes, la commission a insisté sur l'importance d'effectuer uniquement les travaux strictement nécessaires. Elle reconnaît également que des retards excessifs dans la réfection des ouvrages de génie civil peuvent avoir des conséquences négatives, en particulier sur le plan financier.

L'augmentation des charges de personnel au titre de l'entretien des routes s'explique par l'engagement de cantonniers pour la N 5, lequel est budgétisé à plein en 1994 alors qu'il ne l'était, en 1993, que pour la moitié de l'année.

Service de la protection de l'environnement

L'excédent de charges du service augmente de 0,8 million de francs environ, somme qui correspond à la progression des amortissements effectués au titre de la lutte contre la pollution des eaux (5,5 millions de francs au budget 1994).

Service de l'énergie

Dans ce service, l'effectif passe de quatre à cinq postes complets. Il s'agit toutefois d'une opération blanche au niveau financier puisque l'Etat supprime sa subvention à *Infoénergie* et intègre dans son personnel la personne qui travaillait sur mandat à ce titre.

La commission a pris acte que la conception directrice cantonale de l'énergie serait appliquée sans augmentation de personnel.

Service des forêts

Les modifications importantes intervenues sur les montants dans diverses subventions de ce chapitre s'expliquent partiellement par les nouvelles bases légales, avant tout la nouvelle loi fédérale sur les forêts. Nous prenons acte qu'une nouvelle loi cantonale est en préparation et qu'elle prendra en compte de multiples points mineurs relevés en commission.

3.3.5. Département de l'économie publique

Secrétariat général

Les subventions accordées augmentent globalement de 9,5 millions de francs par rapport au budget 1993. Le poste des prestations complémentaires AI progresse, lui seul, de 6,75 millions soit de 48%. La répartition des charges de ce domaine reste identique, le canton et les communes se partageant, 50% / 50%, les charges après déduction de la part fédérale et de la part affectée de l'impôt direct cantonal.

Office de l'emploi

La création du service de l'industrie, des arts et métiers et du travail (SIAMT) regroupe maintenant l'ensemble des offices liés à l'emploi et au chômage.

Le système Plasta mis en place sur recommandation de l'OFIAMT est d'une efficacité faible et ne semble pas correspondre aux besoins des personnes cherchant un emploi, ni à ceux des employeurs potentiels, par absence de données fiables et suffisantes.

Le regroupement de l'inspection du travail et du service de la médecine du travail et d'hygiène industrielle prévu dans le projet de loi 93.031, que le Grand Conseil traitera lors de la session de novembre 1993, permettra de réelles économies tout en garantissant un fonctionnement harmonieux du service de l'inspection et de la santé au travail.

L'Observatoire cantonal dispose d'un outil de travail moderne et adapté à ses besoins. Sans savoir s'il s'agit d'une conséquence des investissements importants qui viennent d'être faits, on constate un heureux développement des activités en faveur d'instances internationales.

Service de l'économie agricole

On constate que l'intégration des services de l'économie agricole, viticole et vétérinaire a suscité une réorganisation générale qui nous paraît favorable. Ainsi:

- la réunion des deux secrétariats permet la réduction de deux personnes qui ont été transférées dans d'autres services;
- le service de l'économie agricole a absorbé le service d'inspection et de consultation en matière d'économie laitière et l'office des améliorations foncières, ces mesures allant dans le sens des préoccupations de la commission financière.

Ecole d'agriculture de Cernier

On nous a donné un premier aperçu de la réorganisation envisagée. Le déficit de cette institution prévu au budget 1994, avant réorganisation, est

de 3.266.000 francs. En résumé, l'école deviendrait Ecole professionnelle supérieure. Le domaine agricole n'est peut-être plus indispensable au fonctionnement de l'école qui pourrait se consacrer uniquement à la partie théorique puisque les élèves font leur pratique à l'extérieur. L'école accueillera aussi la filière des formations de la nature et recherchera des synergies avec les instituts de biologie et de microbiologie de l'Université.

Avec la réorganisation du domaine et des ateliers de mécanique et de menuiserie, on pourrait réduire l'effectif. D'autres économies seraient apportées par la location du domaine et de la villa. Une réorganisation du réfectoire est également à l'étude car, selon certains calculs, il coûterait à lui seul 700.000 francs.

Ces mesures pourraient déployer leurs effets pour la rentrée scolaire 1994-1995.

3.3.6. Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

On relève que le budget 1994 prévoit une augmentation des charges de 6,5% en raison, d'une part, des augmentations des charges salariales et, d'autre part, de la réduction des subventions fédérales. L'excédent de charge de l'Université est en diminution. La construction d'Unimail continue selon la planification définie au début des travaux. A ce sujet, le Conseil d'Etat nous informe que des économies substantielles ont pu être réalisées en raison de la baisse des prix de la construction. Ces économies, sous réserve des nécessaires adaptations du projet initial, ne financeront pas de nouvelles dépenses, mais permettront de diminuer l'enveloppe totale. Nous en prenons acte avec intérêt. Plusieurs commissaires relèvent que la climatisation de cet édifice serait exagérée. Le chef du département nous assure que ce n'est pas le cas et que le choix du système de ventilation, et non pas de climatisation, a été arrêté par le Conseil d'Etat au printemps dernier.

La rénovation ou reconstruction de l'Ecole technique du Locle connaît des développements intéressants. En effet, un projet nouveau présenté et financé par une société privée est à l'étude. Il consiste en une construction sur le site des anciennes fabriques Klaus. Ce bâtiment aurait une double vocation, d'une part il abriterait l'Ecole technique et, d'autre part, il servirait de pépinière d'entreprises. Il appartiendra à la commune du Locle de prendre de nouvelles décisions. Le Conseil d'Etat, pour sa part, estime que le nouveau projet mérite d'être pris en considération. En ce qui concerne les travaux, la commune du Locle, comme le Conseil d'Etat, veilleront à ce que les entreprises locales puissent obtenir des adjudications pour la construction de ce bâtiment réalisé par une entreprise générale bien connue de notre canton.

Le Conseil d'Etat profite du traitement de ce point pour préciser qu'en matière d'adjudication, un surcoût de 3% peut être admis pour les offres

d'entreprises locales. Il ne s'agit pas de protectionnisme, dont personne ne veut d'ailleurs, mais de la prise en compte de conditions régionales particulières.

La proposition d'un commissaire de réunir l'office de documentation pédagogique et l'office du matériel scolaire n'est pas souhaitable en raison de missions respectives par trop différentes. Par contre, une collaboration plus étroite entre l'économat et l'office du matériel scolaire est souhaitable et possible.

Le retardement, en raison des difficultés financières connues, du projet du musée d'archéologie ne provoquera pas de diminution de la participation de la Confédération. Le Conseil d'Etat entend compléter la mission de la Fondation pour un musée d'archéologie en lui demandant de rechercher des fonds d'origine privée.

4. CONCLUSIONS

1994 sera une année de grandes difficultés pour notre canton et pour ses finances publiques en particulier.

Il est important, dans ces moments-là, de garder raison, la gestion des affaires de l'Etat doit se faire avec rigueur mais aussi avec réalisme et confiance en l'avenir. Le Conseil d'Etat et la commission financière sont persuadés que nous sommes maintenant placés devant des choix qui doivent, s'ils sont correctement faits, nous permettre de contenir les dépenses à un niveau acceptable. Nous ne pouvons pas attendre plus longtemps pour décider et agir. La volonté de maîtriser les finances publiques, de limiter, dans une première phase, le déficit à la valeur de notre autofinancement, comme dit en préambule de ce rapport, puis d'atteindre l'équilibre entre dépenses et recettes, est affirmée par le Conseil d'Etat et la commission financière.

Pour garantir le succès de notre politique, il est impératif de s'assurer du soutien des collaborateurs de l'Etat et des partenaires tels que les communes et les institutions subventionnées.

La commission financière remercie le Conseil d'Etat de l'avoir tenue au courant de l'élaboration du budget et de l'esprit de compréhension rencontré tout au long des travaux.

La commission financière est consciente de l'importance des débats que le Grand Conseil aura à mener en novembre. L'intérêt de l'Etat, l'intérêt collectif doit prévaloir sur les intérêts particuliers. Il est en effet impératif que l'Etat montre l'exemple de l'effort solidaire à fournir pour faire face à une situation difficile et redonner ainsi confiance à l'ensemble de la communauté neuchâteloise. C'est pourquoi la commission financière vous prie de suivre ses recommandations.

5. VOTES ET RECOMMANDATIONS

C'est par 12 voix et 1 abstention que la commission financière apporte son appui au projet de budget 1994 et qu'elle vous demande de bien vouloir accepter le projet de décret ci-après.

Le présent rapport a été adopté par 12 voix et 1 abstention.

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

Neuchâtel, le 2 novembre 1993

Au nom de la commission financière :

Le président, C. BUGNON

Le rapporteur, P.-A. STORRER

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1994

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 septembre 1993, et de la commission financière;

vu les mesures adoptées en vue d'améliorer la situation financière de l'Etat, sur la proposition du Conseil d'Etat du 4 octobre 1993,

décrète:

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 1994 est adopté. Ce budget se résume comme suit:

	Charges Fr.	*Revenus* Fr.
Compte de fonctionnement		
Total des charges	1.136.704.550.—	
Total des revenus		1.072.911.825.—
Excédent de charges		63.792.725.—
Compte des investissements		
Total des dépenses	260.479.000.—	
Total des recettes		177.708.500.—
Investissements nets		82.770.500.—
Financement		
Investissements nets	82.770.500.—	
Amortissements (autofinancement)		67.494.000.—
Excédent de charges du compte de fonctionnement	63.792.725.—	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	10.565.600.—	
Insuffisance de financement		89.634.825.—

Art. 2 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

Amendement de la commission financière ad 93.034

Projet de décret
portant non-compensation de la progression à froid

Article premier En dérogation à l'article 51a de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 9 juin 1964, les tarifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ainsi que les déductions en francs opérées sur ce revenu, ne seront pas adaptés en fonction de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation du 1er janvier 1992 (131,7 points) au 31 octobre 1993 (139,0 points, base 100 : décembre 1982, ou 100,4 points, base 100 : mai 1993). *Cette adaptation est suspendue jusqu'à fin 1994.*

Alinéa 2 : supprimé.

Ces deux rapports ont été envoyés en temps utile aux députés.

M. Pierre-Alain Storrer occupe le siège du rapporteur.

Le président : – Nous allons passer maintenant au rapport 93.032, budget de l'Etat pour l'exercice 1994. Nous vous rappelons que pour une meilleure clarté et logique des débats, le bureau du Grand Conseil a décidé d'avoir tout d'abord une discussion générale sur le budget, puis de prendre ensuite le rapport du Conseil d'Etat 93.034, Amélioration de la situation financière de l'Etat. Après avoir voté tous les décrets et lois de ce rapport, nous aurons la discussion du budget, chapitre par chapitre ainsi qu'une discussion générale sur le rapport 93.035, Fortune communale.

Pour les votes, nous vous rappelons que nous irons dans cet ordre-là. Suite aux discussions que nous aurons eues, nous reprendrons le rapport 93.034, nous nous prononcerons sur les onze propositions, ensuite de quoi nous voterons le budget de l'Etat. Un fois que ces votes auront eu lieu, nous prendrons de manière séparée le vote sur le rapport 93.035, Fortune communale.

Discussion générale

M. *Claude Bugnon,* président de la commission financière : – En préambule, nous aimerions tout d'abord remercier notre rapporteur pour son travail. Il a su résumer, de manière très compréhensible, les longs travaux de la commission financière qui a siégé à sept reprises en plénum où, sur un fond de musique budgétaire, les mesures d'économies étaient reprises par les basses, les barytons, puis les altos, et enfin les ténors du Conseil d'Etat. Nombreuses furent donc les répétitions avant d'arriver au vote final sans dissonances importantes.

Nous tenons également à remercier les commissaires pour leur assiduité, pour la compréhension qu'ils ont manifestée et surtout la volonté d'arriver à un consensus où nous pouvions appuyer le Conseil d'Etat dans ses efforts de redresser la barre budgétaire.

Et nous ne voudrions pas oublier de remercier notre Conseil d'Etat, avec le chef du Département des finances et des affaires sociales, ainsi que toute l'administration, pour l'énorme travail budgétaire accompli et la recherche de premières solutions, bien sûr, pour la plupart temporaires, disent les critiques, mais qui ont au moins le mérite d'éviter de s'endetter et de bloquer notre ménage financier courant.

Cent fois, sur le métier, il a fallu remettre le budget dans les départements, puis les services, pour le façonner tel que vous le trouverez dans le décret de notre commission. Nous avons été associé étroitement aux travaux de préparation à la décision, dans une période que nous qualifierons de difficile où, lorsqu'une information s'échappait de la commission, elle donnait immédiatement lieu à des rumeurs, généralement mal fondées, qui étaient de suite exploitées et faisaient craindre le pire à certains. Tout cela dans un climat émotif et passionnel !

Alors que la loi sur les finances nous prescrit comme règle l'équilibre budgétaire, nous avions 150 millions de francs de déficit au premier jet budgétaire, 123 millions d'excédents de charge au deuxième jet du Conseil d'Etat, 62 millions au troisième jet du Conseil d'Etat, qui était accompagné de onze projets de lois et de décrets destinés à améliorer la situation financière. Puis, il a regrimpé, ce déficit, à 64 millions au quatrième jet, celui de la commission financière.

A quinze commissaires, nous sommes un peu moins performants, vous le voyez, que nos cinq conseillers d'Etat mais nous sommes persuadés qu'en étant moins ambitieux avec la réduction des subventions scolaires destinées aux communes, notre Grand Conseil pourrait maintenir sa cohésion face au vote final qui aura lieu durant cette session.

En contrepartie, notre commission s'est montrée plus restrictive et sévère au sujet de l'entretien des routes, et nous demandons au Conseil d'Etat de réduire la « subvention-arrosoir » de l'Onde verte, tout en maintenant le principe de l'abonnement cantonal.

Face à la réduction des recettes budgétaires, à l'augmentation des charges qui nous font faire un grand écart financier, le Conseil d'Etat a proposé un triptyque qui touche à l'impôt, aux salaires de la fonction publique et du secteur paraétatique, ainsi que les subventions destinées aux privés et aux communes. Le Conseil d'Etat n'est pas venu avec un quatrième volet, qui aurait consisté à toucher aux aides privées directes dans les domaines sociaux tels qu'aides complémentaires, assurances-maladie, etc., et nous ne pouvons que le suivre dans cette abstention-là car, malgré la gravité de la situation financière, il n'y a pas à toucher aux revenus des plus démunis.

Un peu de recul est nécessaire et indispensable pour examiner ce type de situation afin de mieux cibler les bénéficiaires qui en ont vraiment besoin, et éventuellement fermer un peu le robinet, ici ou là, s'il y avait abus.

S'agissant du budget des investissements, nous vous proposons de suivre les propositions du Conseil d'Etat, 260 millions de francs d'investissements bruts, dont 83 millions à notre entière charge, sont les bienvenus pour maintenir les emplois, notamment dans l'industrie de la construction, aujourd'hui bien malmenée. En outre, l'amélioration des équipements de l'infrastructure routière et de l'instruction publique sont nécessaires dans notre canton pour éviter que notre marginalisation ne s'accentue encore davantage au sein de notre pays.

S'agissant du budget de fonctionnement, comme nous l'avons déjà relevé, la commission vous propose d'accepter un déficit de 64 millions de francs. Ce n'est certes pas un montant satisfaisant alors qu'il faudrait viser à l'équilibre. Malheureusement, l'impasse existe et l'on ne peut pas équilibrer, en six mois, lors d'une législature qui vient d'être entamée. Pour atteindre ce chiffre, les commissaires soutiennent dix des onze propositions du Conseil d'Etat destinées à améliorer la situation financière. Il y a eu divergence au

sujet du décret fiscal portant sur la non-compensation de la progression à froid. Le Conseil d'Etat propose de ne pas adapter les tarifs d'impôts sur les revenus des personnes physiques, ainsi que les montants de déductions sociales en 1994, cela à partir de l'indice des prix au 31 octobre 1993. Mais il désire maintenir le système et les remettre en route dès 1995, à partir de l'indice d'octobre 1993, dont la proposition du montant nous a été faite tout à l'heure. Il sauterait ainsi une année, ce que nous appelons dans notre rapport la non-compensation. Les commissaires, par 9 voix contre 4 et 2 abstentions, proposent de ne pas indexer en 1994 mais de conserver l'indice de référence du 31 octobre de l'année dernière, ce qui revient à dire que la commission financière propose la suspension, et non pas de sauter une année en matière d'indexation.

Comme le Conseil d'Etat ne s'est pas rallié à la majorité de la commission, ce sera au Grand Conseil de trancher en fonction des arguments développés par les uns et les autres, en soupesant les intérêts généraux de notre République et ceux de nos contribuables. Rappelons que pour l'une ou l'autre des solutions, il n'y a aucun effet quant aux montants à encaisser à l'impôt en 1994. La proposition de la commission aura un impact direct sur le budget 1995, alors que celle du Conseil d'Etat, si l'inflation est apaisée, ne toucherait, en fait, que le budget 1996.

S'agissant du postulat de la commission financière, nous y reviendrons le moment venu. Le Conseil d'Etat fait un amendement en son deuxième paragraphe. C'est un postulat qui traduit, en fait, une inquiétude au regard des difficultés financières et qui veut un état d'esprit constructif et positif dans la conduite de nos affaires publiques. Et c'est également un élément qui se veut comme appui aux travaux de planification financière qu'entreprend présentement notre gouvernement.

En conclusion, la commission financière vous propose d'accepter un déficit au budget de fonctionnement de 63 millions de francs environ. Elle vous propose qu'un accord intervienne sur cet objet au sein de notre enceinte. Ce sera en fait l'amorce d'un dialogue plus étroit pour les budgets 1995-1996 avec l'ensemble des partenaires qui touchent au budget de notre canton, car les années à venir s'annoncent difficiles, même très difficiles pour nos collectivités publiques lorsque l'on sait que la Confédération doit également assainir sa situation et lorsque l'on sait que nous avons actuellement passé 50 millions de francs d'avances faites à la Caisse cantonale d'assurance-chômage et qu'il est bien probable que nous devrons, nous, Grand Conseil, aussi effacer cette ardoise.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – Nous vivons aujourd'hui un moment particulièrement important de la vie de notre République. En effet, bien que la discussion et l'adoption du budget de l'Etat se fasse chaque année depuis l'avènement de la République, et bien que ce ne soit pas la première fois que le budget présente un lourd déficit, la session que nous avons ouverte ce

matin est exceptionnelle à plus d'un titre. La situation économique de notre canton est grave. Il s'agit d'une sévère récession et non pas d'un ralentissement passager. La raison nous oblige à admettre que nous ne sommes pas à la veille d'une reprise économique. Le temps est gris, le temps est mauvais et le printemps n'est pas pour demain. Nous devons admettre l'évidence et nos décisions doivent tenir compte des réalités, fussent-elles désagréables.

La situation politique est tendue. L'inquiétude que la situation économique crée est augmentée par les mesures d'économies annoncées. Des menaces de grèves, une grève même, dénotent la transformation de l'inquiétude générale en une excitation de quelques-uns. Le projet de budget qui nous est soumis, sans les mesures complémentaires, présente un déficit de 120 millions de francs, et avec ces mesures, il présente un excédent de charges de 63 millions comme déjà relevé, ce qui est trop, ce qui ne peut pas se répéter.

Le groupe radical, au nom duquel nous nous exprimons maintenant, considère qu'à cette situation exceptionnelle, décrite succinctement ci-dessus, des décisions toutes aussi exceptionnelles doivent être arrêtées par le Grand Conseil. Nous ne pouvons pas chipoter, nous ne devons pas tergiverser, nous ne devons pas nous renvoyer la balle, nous n'avons pas le droit de chercher pourquoi la situation est mauvaise, mais nous avons le devoir de prendre les mesures correctives qui s'imposent. Nous devons donner au gouvernement les moyens de redresser la barre, et nous devons le soutenir fermement dans son action. Cette salle, témoin de grandes envolées lyriques, d'interventions sans fin, de coups de gueule, de phrases assassines, et plus rarement de discours courtois, cette salle donc devrait enregistrer aujourd'hui une atmosphère de sérénité, des dialogues réfléchis, constructifs et convaincants doivent s'échanger. Mesdames et Messieurs les députés, les gens de notre pays attendent de nous fermeté et courage !

Le groupe radical, conscient de la nécessité de prendre des mesures dans les domaines fiscaux, salariaux, et des subventions, apporte donc son soutien au projet de budget présenté par le Conseil d'Etat, avec les modifications apportées lors de l'examen par la commission financière pour les mesures supplémentaires. Cette version, diminuant les transferts de charge sur les communes, peut se faire sans modifier le décret portant réduction des subventions de l'Etat en 1994 et 1995. L'article 3 de ce décret permet au Conseil d'Etat de moduler le taux de réduction des subventions et de le ramener, pour l'enseignement communal, à 5%. Le Conseil d'Etat se prononcera tout à l'heure sur ce point.

Nous acceptons donc l'entrée en matière. Le soutien de notre groupe n'est cependant pas automatique et absolu. Certaines et certains de mes collègues s'exprimeront tout à l'heure, soit au nom du groupe, soit en leur nom personnel, sur divers points essentiels de ce budget et des onze lois et décrets l'accompagnant.

Pour notre part, nous aimerions nous arrêter sur la réduction temporaire du traitement des titulaires de fonction publique, pour affirmer que toutes regrettables que soient ces mesures, elles sont, d'une part, indispensables et, d'autre part, supportables et mesurées. Il est vrai, et nous l'avons relevé l'an dernier à ce même micro, que nos collaborateurs ont déjà accepté des efforts certains, tels que le passage à une seule indexation annuelle ou encore la limitation de celle-ci au montant correspondant à l'adaptation d'un traitement de 70.000 francs. Mais, bien que comparaison ne soit pas raison, les salaires que nous versons, et leur évolution, restent intéressants par rapport à ce que le secteur privé donne et peut donner. Nous admettons la grogne de certains, mais nous attendons des agents de la fonction publique une compréhension des problèmes, une solidarité avec l'ensemble des acteurs de l'économie neuchâteloise.

Le groupe radical prie le Conseil d'Etat, dans ce domaine délicat de la rétribution des collaborateurs, de veiller très précisément à ce que la limitation de la compensation, à celle donnée pour un salaire annuel de 70.000 francs, n'ait pas d'effet trop marqué de nivellement et, par là, de désaffection de nos collaborateurs les plus importants. A titre général, nous tenons à relever que les mesures complémentaires qui permettent de rendre acceptable le budget 1994 sont des mesures d'urgence, qu'elles ne corrigent pas, qu'elles ne s'attaquent pas aux causes de nos difficultés mais seulement aux effets d'un fonctionnement de l'Etat, au sens large du terme, à savoir englobant les communes et les institutions paraétatiques, fonctionnement qui n'est plus adapté à nos moyens et à nos réels besoins. Il est donc nécessaire, après avoir pris ces mesures exceptionnelles, de mettre en place, par la concertation et non par la force, des mesures de simplification et d'économies, proposées d'ailleurs par la commission de désenchevêtrement des relations communes/Etat. Des modifications de structures doivent également être mises en place et cela dès le début 1994. Le budget 1995 devra être meilleur que celui que l'on traite maintenant, et cela sans « mesures de pompier », si vous nous permettez cette triviale expression.

Dans ce but-là, le groupe radical acceptera le postulat de la commission financière. Mesdames et Messieurs les députés, c'est par le désenchevêtrement, par la remise en question des tâches de l'Etat, par des modifications de structures de l'ensemble des secteurs financés par le budget de cet Etat, mais aussi par une solidarité réelle de tous les Neuchâtelois que nous corrigerons notre situation financière. Et la solidarité demande une péréquation financière. Il est temps maintenant, semble-t-il, de s'attaquer à ce problème.

Pour conclure, nous précisons que les mesures complémentaires forment un tout équilibré, et qu'il n'est pas possible d'en modifier fondamentalement un des éléments sans risquer de voir s'effondrer l'ensemble. Des modifications de formulation peuvent être apportées et acceptées par nous, si la globalité du projet n'en est pas chamboulée. Nous tenons fermement à ce que l'effort demandé aux contribuables qui, il faut tout de même le relever, font

preuve jusqu'à maintenant de beaucoup de calme et de compréhension, soit accompagné des mesures salariales et de réductions de subventions telles que précisées dans le rapport de la commission financière. Il serait faux de croire que nous pourrons encore corriger la situation financière de l'Etat par le biais d'une augmentation de la fiscalité. Avec la reconduction de l'impôt de solidarité et la suspension de la compensation de la progression à froid, nous avons atteint le maximum de ce qui peut être demandé.

M. *Bernard Soguel:* – Le groupe socialiste a consacré quatre longues séances à l'examen du budget 1994, soit le double ou même le triple du temps dévolu au budget précédent. C'est dire l'attention que le premier parti du canton porte au ménage des Neuchâteloises et Neuchâtelois dans la situation économique extrêmement difficile qui dure depuis maintenant trois ans. C'est dire aussi toute l'attention que nous avons portée aux revendications et aux inquiétudes de la fonction publique, des communes, des institutions et des contribuables. C'est dire enfin que le parti socialiste n'a pas à être prudent – comme on l'a lu ces derniers jours – parce que l'un des siens a la responsabilité des finances du canton. Nous sommes, faut-il le rappeler, très fier d'être représenté au gouvernement par deux magistrats clairvoyants, solides et efficaces. Mais n'oubliez pas que tant le Conseil d'Etat que le Grand Conseil ont une majorité de droite, que le Conseil d'Etat est un collège et que le budget n'est pas celui de M. Francis Matthey mais celui de l'Etat de Neuchâtel.

Le parti socialiste affirme très clairement sa volonté de défendre une politique sociale solidaire, grâce à une économie prospère dans un environnement sain et avec une politique culturelle qui prépare la société de demain. C'est évidemment plus complet que de préconiser l'amaigrissement de l'Etat pour faire la prospérité du privé, mais c'est aussi plus civique. Comme le civisme est lié à la notion d'Etat, il n'a pas grande presse aujourd'hui. Il est en effet de bon ton de couvrir l'Etat d'opprobre, de l'assimiler à la déconfiture des pays de l'Est, de lui faire porter tous les maux de la société.

Ainsi l'Etat serait liberticide, bloquerait le développement économique, serait contraire à toute créativité, empêcherait l'épanouissement personnel. Bref, l'Etat personnaliserait les actes contraires au bon sens et tout le monde s'y met ! La droite, en préconisant l'amaigrissement, sinon le dessèchement de l'Etat ; les milieux économiques, en dénonçant la maladie du réglementarisme et du bureaucratisme ; les milieux du travail, en criant à l'arbitraire ; une grande partie de la presse, en soufflant sur la tendance qui se vend le mieux.

Sous l'effet de la routine et de l'autosuggestion, tous oublient ce que signifie et ce que représente l'Etat. De l'Antiquité grecque à la période contemporaine, on connaît de nombreuses tentatives de définir l'Etat, celle de Platon, d'Aristote ou de Hegel par exemple. Même si nous sommes tous persuadés des valeurs du génie neuchâtelois, il est intéressant de se pencher sur ce que

les penseurs et les philosophes ont produit sur l'Etat au cours des siècles. Que retenir de ces réflexions ? Trois éléments en bref.

Premier élément, l'Etat crée un rapport stable entre les êtres humains et les biens qu'ils produisent ou qu'ils possèdent. Cela veut dire existence d'une unité ou d'une société. Deuxième élément, un rapport stable entre les êtres humains présuppose une puissance d'ordre. Cela veut dire existence d'un gouvernement. Troisième élément, un Etat exige des rapports fixes entre une communauté et un territoire. Cela veut dire existence d'un dialogue à l'intérieur d'une communauté mais aussi avec l'extérieur de cette communauté.

Aujourd'hui, l'Etat est la représentation institutionnelle de la volonté du peuple qui autorise l'Etat à agir en son nom, en situation normale ou particulière, afin d'assurer la défense de cette volonté. La société civile se distingue ainsi de l'Etat par le fait qu'elle est un réseau d'échanges où les individus cherchent à satisfaire leurs besoins particuliers. Partant de là, le civisme est le respect des intérêts solidaires d'une communauté, en particulier lorsque cette communauté se trouve en situation difficile. C'est le cas de la communauté neuchâteloise actuellement, et il était essentiel pour le groupe socialiste de rappeler, aujourd'hui, le sens noble de l'Etat. Il est tout aussi essentiel de souligner que la volonté politique du parti socialiste, résumée par le social, l'économie, l'environnement et la culture, est autrement claire du point de vue civique que celle des détracteurs de l'Etat. Amaigrissement de l'Etat et prospérité du privé peut aussi déraper, l'anarchie individualiste peut se substituer à l'ordre de l'Etat. Un ordre faux, flou et despotique peut se substituer à un ordre vrai, authentique et démocratique. Le Bronx à New York, et certains quartiers de Liverpool, où la police n'ose plus pénétrer, sont des exemples probants et contemporains. Si certains tablaient sur les louvoiements et les prudences du parti socialiste dans le débat sur le budget 1994, et dans les choix politiques à venir, les voilà au clair. Le parti socialiste n'est pas prudent, il est déterminé ! Le parti socialiste ne louvoie pas, il raisonne et agit en conséquence !

C'est donc sur la base de sa conception de l'Etat et de son programme politique parfaitement clair que le groupe socialiste a pris position sur les propositions de budget du Conseil d'Etat pour 1994. C'est une position difficile mais responsable et courageuse, qui exige des sacrifices de l'ensemble de la communauté neuchâteloise, qui tient compte des plus défavorisés de la société, de l'avenir, de la pérennité de la politique sociale du canton et de l'intérêt de l'ensemble de la communauté neuchâteloise, communauté représentée précisément par l'Etat.

Nous nous sommes donc fixé un objectif. Nous avons ensuite déterminé les limites des engagements financiers que l'Etat pouvait, à nos yeux, contracter et nous avons pris position sur les trois paquets du train de mesures proposées par le Conseil d'Etat et la commission financière pour améliorer la situation financière de l'Etat. Notre objectif est que la politique sociale du

canton, et l'effort que cela implique, soient maintenus. Ils n'ont pas à être remis en cause car la mauvaise conjoncture économique veut aussi que la précarité augmente et les plus défavorisés ont besoin de la solidarité de la communauté neuchâteloise. Il ne doit pas être question de remettre cette solidarité en cause, au moment où elle est la plus nécessaire.

Cela ne veut pas dire que cette politique ne doit pas s'adapter à l'évolution de la société, qu'elle ne doit pas se moderniser, cela veut dire que son importance ne doit pas décroître. Cette politique sociale a, en effet, été mise en place au cours des quarante à cinquante dernières années grâce à des luttes incessantes et beaucoup d'opiniâtreté. Il serait, pour le groupe socialiste, inacceptable que cette politique soit amenuisée. Sans oublier les autres volets de notre politique – économie, environnement et culture –, nous considérons que la politique sociale est aujourd'hui primordiale car nous vivons une période d'austérité.

La limite des engagements financiers n'obéit pas à des règles précises. Cette limite est un choix politique. L'Etat peut effectivement décider que sa dette dépasse 1 milliard de francs. Il peut aussi décider que le déficit du budget 1994 soit de 123 millions de francs, puisque cela ne représenterait que moins de 1% des revenus budgétisés à 1 milliard 42 millions de francs. Pourquoi limiter ce déficit en demandant des sacrifices aux Neuchâteloises et aux Neuchâtelois? Parce que non seulement la situation conjoncturelle est mauvaise, mais aussi parce que la situation financière des collectivités publiques, d'une manière générale, s'aggrave.

Jusqu'en 1960, l'endettement des collectivités publiques était élevé, même plus élevé qu'aujourd'hui. C'était la conséquence de la Deuxième Guerre mondiale. De 1960 à 1990, l'endettement des collectivités publiques est resté constant. Depuis 1991, il dérape. Ainsi le canton de Neuchâtel a vu sa charge nette d'intérêts, par rapport à l'impôt direct, passer de 0,28% en 1991 à 11,23% présumé en 1994. En plus, plusieurs indicateurs économiques sont en baisse: la consommation des ménages, l'investissement en équipements et dans la construction, les exportations et les importations. C'est peut-être exceptionnel, mais personne ne peut l'affirmer avec certitude.

Le groupe socialiste est donc d'avis qu'un endettement trop important est une hypothèque pour l'avenir. Le moyen préconisé par certains consistant à étaler les amortissements ne résout pas le problème de la dette. Il faut, de toute manière, la rembourser et ce remboursement étalé priverait l'Etat de ressources pour les investissements, pour soutenir la relance de l'économie, la politique sociale, la protection de l'environnement, la culture, et pour améliorer la situation de la fonction publique.

La limite d'endettements d'environ 64 millions de francs paraît donc justifiée au groupe socialiste en fonction de la lourde charge d'intérêts. Nous disons environ 64 millions de francs, car il faut laisser la latitude au Conseil d'Etat de négocier plusieurs des mesures envisagées. Ces mesures sont diversement appréciées par le groupe socialiste. Dans la discussion générale, nous

nous en tiendrons au principe, mais nous préciserons notre position dans la discussion de détail de chaque décret et loi.

En fonction de nos options politiques, et particulièrement parce que le fondement de la politique sociale du canton est préservé, le train de mesures proposées par le Conseil d'Etat pour améliorer la situation financière de l'Etat nous paraît équilibré. Supprimer l'un des trois paquets du train de mesures, ou en vider un ou deux de leur substance, amenuiserait l'effet des autres paquets, de telle sorte que le groupe socialiste refuserait alors le budget.

La consolidation des recettes fiscales rencontre notre approbation. La fiscalité est en effet le moyen le plus juste et le plus équitable pour répartir, non seulement les prestations de l'Etat, mais encore les efforts à fournir et les sacrifices lorsqu'il faut en faire. Nous ne proposons pourtant pas une augmentation définitive des impôts, parce que la période extrêmement difficile dans laquelle une partie de la population neuchâteloise vit exclut une telle mesure sans une mûre réflexion.

Pour conduire une politique sociale efficace, pour assurer les prestations de l'Etat aux communes et aux institutions, pour assurer la relance économique de demain, il faut des sous ! Dans des conditions difficiles, augmenter les impôts, même temporairement comme on nous le propose aujourd'hui, est aussi un acte civique, ceci d'autant plus lorsque l'on sait que la fiscalité a diminué considérablement ces dernières années dans le canton de Neuchâtel.

C'est pourquoi nous nous opposerons très fermement à l'amendement de la commission financière – comme nous l'avons fait en commission – qui veut remplacer la non-compensation de la progression à froid par une simple suspension. Cette proposition est d'une inconséquence affligeante ; M. Francis Berthoud vous expliquera, dans la discussion du deuxième décret proposé, le danger que nous voyons à reporter 23 millions de francs sur le budget 1995, qui ne sera pas plus facile à établir que celui de cette année.

La diminution temporaire des charges salariales a évidemment fait l'objet d'une discussion fouillée du groupe socialiste. Que demande-t-on à la fonction publique ? D'assumer une augmentation des prestations de l'Etat avec un effectif réduit ; d'augmenter le nombre d'élèves par classe. Lorsque l'on part de quatorze et que l'on aboutit à une vingtaine, c'est justifié. Lorsque l'on part de vingt-deux pour atteindre vingt-sept ou vingt-huit, cela remet en cause les méthodes et la qualité de l'enseignement. On lui demande aussi de plafonner le renchérissement à 70.000 francs de salaire annuel ; et aujourd'hui, de diminuer le salaire de base, réduire les allocations de ménage et partager les primes de l'assurance-accidents. Tout cela contre une sécurité de l'emploi, certes mieux assurée que dans le privé, mais plus précaire qu'auparavant. Les enseignants, faut-il le rappeler, sont aujourd'hui au chômage.

Les employés de la fonction publique ont droit au respect et à la reconnaissance de la communauté neuchâteloise, et non pas aux quolibets de quelques jaloux. MM. Pierre Willen et Michel Schaffter expliqueront pourquoi, aux yeux des socialistes, l'acceptation du paquet « charges sociales » est aussi un acte civique qui permettra, à terme, de maintenir les prestations de l'Etat et un enseignement de qualité. Les petits salaires sont cependant à préserver, d'où le dépôt d'un amendement par le groupe socialiste. D'autre part, une minorité d'entre nous s'exprimera pour s'opposer à la baisse du salaire de base. Cette minorité expliquera pourquoi.

Il va sans dire que le groupe socialiste estime que les syndicats jouent leur rôle en manifestant et en protestant. Nous souhaiterions cependant qu'ils démontrent aussi leur force de propositions dans les discussions à venir, parce qu'il y aura obligatoirement discussion.

Troisième et dernier paquet du train de mesures proposées par le Conseil d'Etat : la diminution des subventions versées par l'Etat, qui a aussi fait l'objet d'une intense discussion au sein du groupe socialiste. Si une minorité du groupe s'exprimera pour s'opposer à différentes mesures de ce paquet, ce dernier a rencontré l'approbation de la majorité. Nous acceptons donc ce paquet, non pas parce que l'Etat a la facilité de se décharger sur les plus petits, comme nous l'avons entendu, mais parce que la situation financière de l'Etat se dégrade plus rapidement que celle des communes.

Ces quatre dernières années, les recettes fiscales de l'Etat ont augmenté deux fois moins que celles des communes, les investissements nets, sept fois plus. L'excédent de charges de l'Etat a augmenté de 104 millions de francs, alors que les communes enregistraient un excédent de revenus de plus 7 millions de francs. Plusieurs rapporteurs du groupe expliqueront, en détail, la position du groupe socialiste sur les mesures de ce paquet. M. Claude Borel, en particulier, dira pourquoi nous nous opposons à la disparition de l'abonnement Onde verte et pourquoi le groupe socialiste est d'avis que la mise en place rapide d'une péréquation financière est aussi un acte civique, tant les différences en matière financière entre les communes sont criantes, et tant l'injustice en la matière est indécente.

En résumé, le groupe socialiste souhaite que le budget présenté par le Conseil d'Etat soit accepté. Il remercie ce dernier, l'administration et la commission financière de leurs travaux et de leurs efforts. Ce budget répartit équitablement les efforts à fournir pour préserver l'essentiel des prestations de l'Etat dans un délai plus long que celui de 1994. Personne n'a intérêt à ce que l'Etat s'affaiblisse financièrement, ni les plus défavorisés car ils n'auraient plus leur portion de justice, ni les communes et ni les institutions car elles ont besoin de la participation financière de l'Etat, ni les travailleurs, ni l'économie car ils ont besoin des deniers de l'Etat pour relancer la machine économique.

Et c'est bien sûr sur le rôle que l'Etat démocratique joue pour assurer une vie harmonieuse à la communauté neuchâteloise, que nous divergeons des

groupes radical et libéral-PPN. Un Etat maigrichon et calomnié ne peut pas jouer un rôle d'arbitre et de soutien. C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste, par la voix de Mme Monika Dusong, s'opposera au postulat de la commission financière demandant au Conseil d'Etat de rechercher l'économie de 8 à 9 millions de francs, ou, mais on ne le dit pas clairement, de rechercher la suppression de 100 postes de travail. Nous sommes bien sûr aussi favorable à la recherche d'économies et à la rénovation des rouages de l'Etat, mais dans la sérénité et pas dans la précipitation.

C'est dans cet esprit-là que nous avons proposé à la commission financière de se réunir dès janvier, ce qu'elle a accepté, pour examiner l'état de plusieurs réformes à l'étude ou pour en imaginer d'autres. Il s'agit, en particulier, d'assurer la concertation avec les communes, et d'examiner les dossiers de la péréquation financière, de la politique d'octroi des subventions, de la répartition des charges des transports publics, de la restructuration hospitalière, des investissements routiers, de la collaboration intercantonale, de l'importance à donner à l'Université, de l'unité des barèmes d'impôts, du prélèvement d'impôts à la source et d'éventuels changements institutionnels. Tout cela est constructif !

Mais à ce sujet, le groupe socialiste regrette les prises de position des partis radical et libéral-PPN avant et depuis le début de cette session. La pluie de postulats qui est tombée sur le Grand Conseil depuis le début de la session, et qui demande un affaiblissement de l'Etat dans ses structures, à la va-vite, est, à nos yeux, inquiétante et dangereuse.

C'est pourquoi, Monsieur Pierre-Alain Storrer, le groupe socialiste ne peut pas se contenter d'être courtois et compréhensif. Les divergences qui nous séparent des partis radical et libéral-PPN nous amènent à dire que, si un consensus a été recherché et trouvé en commission financière, ce n'est pas sur le rôle de l'Etat mais sur le fait que, sur le vote du budget 1994, une forte majorité est nécessaire pour tenter de transformer l'atmosphère de morosité et de désespérance qui règne dans la population en volonté solidaire de faire face à une situation difficile.

Cette formule a été adoptée à l'unanimité par la commission financière. On y retrouve le sens noble de l'Etat démocratique, qui doit, dans la tourmente, donner l'exemple, soutenir les plus faibles et redonner courage à chacun. Il y a comme un paradoxe avec la volonté affichée par la droite de diminuer les forces de cet Etat avec l'appui indirect, inconscient parfois, mais tout aussi paradoxale de celles et ceux qui font quotidiennement appel à cet Etat pour assumer leurs tâches ou exercer leurs professions.

Le parti socialiste tout entier se battra pour que la solidarité triomphe de l'égoïsme et du « chacun pour soi » suicidaire. A terme, nous aurons raison !

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN, comme d'ailleurs le groupe socialiste, a également passé de longues soirées à étudier le budget 1994, une étude longue et minutieuse. Une étude qui a porté, bien sûr, sur le

budget 1994 lui-même mais une étude qui a également porté un regard, plus loin que 1994, sur l'avenir de notre canton. Car le budget est la marque d'une volonté politique du moment. Le budget est aussi, et surtout peut-être, un engagement et des responsabilités quant à l'avenir. Le budget n'est pas une montgolfière qui planerait tranquillement au-dessus des réalités d'un pays. Le budget, c'est d'abord le résultat d'un certain nombre de décisions qui ont été prises et qui se sont cumulées, que ces décisions viennent du peuple, du législatif ou de l'exécutif. Et le budget, c'est également l'expression d'une réalité économique. Aujourd'hui, malheureusement, une réalité économique qui a l'aspect et le contenu d'une crise.

Que l'on ne s'y trompe pas ! L'Etat ne crée pas de richesses, certains diront peut-être malheureusement, mais enfin le fait est là. Tout ce qu'il dépense, il le prend. Et le budget aura des conséquences directes pour les Neuchâtelois. Tout d'abord, bien sûr, pour les travailleurs de la fonction publique, nous en avons beaucoup parlé. Mais également, et surtout, pour l'ensemble de la population neuchâteloise d'aujourd'hui et de demain, et également pour les entreprises de ce canton.

C'est dire l'importance du débat de cet après-midi ! Et il faudra bien, cet après-midi, que nous arrivions à sortir du « y a qu'à » que l'on rencontre assez facilement sur nos bancs du législatif, et du « c'est impossible » que l'on rencontre, en général, plutôt du côté du banc de l'exécutif. Nous sommes condamnés pour les prochaines années à trouver des solutions. Dès lors, la situation d'aujourd'hui, nous dirions qu'elle a un aspect conjoncturel particulier, puisque vous le savez, nous avons une conjoncture particulièrement défavorable de laquelle découlent des faillites, du chômage. Et pour le budget, cela signifie d'abord une diminution des rentrées fiscales importante, 30 millions de francs environ, et en même temps un accroissement des charges sociales.

Mais, il y a aussi un aspect non conjoncturel au budget. Il y a, par exemple, une augmentation des amortissements. C'est important car c'est une part non négligeable de ce budget, et cette augmentation est liée au fait que nous avons consenti, depuis un certain nombre d'années, à de lourds investissements pour combler le retard que nous avions pris souvent en matière d'équipements. Et puis, toujours dans cet aspect non conjoncturel, il y a aussi tout le point lié aux charges d'intérêts passifs, qui sont un point important et qui sont en augmentation, non seulement de par la fluctuation des taux d'intérêts, mais aussi et surtout, de par l'augmentation de la dette.

Ce n'est pas tout. En effet, depuis quelques années, l'Etat a accumulé de nombreuses et nouvelles tâches qui sont autant de dépenses. Dès lors, bien sûr, tant et aussi longtemps que la conjoncture était favorable, ces nouvelles charges ont été absorbées par des recettes conjoncturelles comme celle notamment de l'immobilier. Aujourd'hui, ces recettes ont en partie disparu, les dépenses, elles, sont restées. Le résultat est un déficit ramené très difficilement à 64 millions de francs si l'ensemble des mesures d'économies était

adopté par notre législatif. Nous croyons qu'il n'y a pas de miracle et il n'y aura pas de miracle, ce que nous dépensons, nous devrons le payer tôt ou tard, certains diraient avec des intérêts en plus !

Une des questions est de savoir si ce doit être nous qui devons payer les dettes que nous créons aujourd'hui ou nos enfants. Si, lorsque nous créons des dettes pour réaliser des équipements, des équipements utilisés par plusieurs générations, nous trouvons tout à fait normal que chaque génération participe équitablement au financement de ses équipements, lorsque nous créons des dépenses de fonctionnement et des déficits de fonctionnement, il ne nous paraît pas acceptable de faire partager ces déficits avec les générations qui nous suivent. Si nous sommes à plus de 64 millions de francs de déficit, nous serons dans une situation où nous ne paierons pas nos investissements, nous ne paierons pas nos écoles, nos routes, et en plus, nous ferons supporter à nos enfants des prestations dont ils ne jouiront pas. Ceci est totalement inacceptable aux yeux du groupe libéral-PPN.

Si nous arrivons à cibler le déficit à 64 millions de francs, au vu de ce que nous avons déjà entendu aujourd'hui, que cela soit à la commission financière, que cela soit dans le cadre de la presse, cela serait déjà, croyons-nous, un succès. Mais ce succès, il est tout relatif dans cette situation-là car nous serons dans une situation où nous ne paierons toujours pas nos investissements. Pour le groupe libéral-PPN, cette situation extrême n'est acceptable que pendant une courte période et dans un mouvement de retour à la normale, c'est-à-dire à l'équilibre.

Nous tenons quand même à vous rappeler que la situation est grave. La dette du canton va passer le cap du milliard de francs. Mais les dettes de l'Etat sont tout aussi importantes que d'autres dettes, les dettes de l'Etat sont nos dettes. Dans le meilleur des cas, le déficit de 64 millions de francs que nous obtiendrions, nous l'obtiendrions en affaiblissant d'environ 10 millions de francs les fonds de l'Etat. Donc, nous sommes dans une situation qui nous paraît très importante, très grave, avec une insuffisance de financement de l'ordre de 90 millions dans le meilleur des cas.

Cela a des conséquences bien réelles. Si nous prenons notamment la charge d'intérêts – et nous croyons que ce point-là est assez révélateur – en 1991 la charge d'intérêts représentait 0,28% du produit de l'impôt. En 1994, nous serons aux environs de 12%. A combien serons-nous en 1996, si nous ne faisons rien ? A 15, à 18% ou plus ? Qu'est-ce que cela veut dire en réalité ? Cela veut dire que l'Etat de Neuchâtel, au niveau de ses finances, perd une forte élasticité dans son budget. Il perd une liberté de manœuvre, et il perd notamment une liberté de manœuvre pour pouvoir utiliser des moyens là où ces moyens sont absolument nécessaires. Si nous n'agissons pas immédiatement, à terme ce seront simplement les tâches fondamentales de l'Etat qui seront en danger.

Notre conviction est qu'il est urgent de déterminer les priorités de l'Etat de Neuchâtel. Il est urgent de réduire ou d'abandonner les engagements de

l'Etat qui ne sont pas essentiels à notre société. C'est la condition *sine qua non* pour que les sacrifices demandés aujourd'hui, notamment à la fonction publique, aient un sens. La charge d'intérêts passifs entre le budget 1993-1994 augmente d'environ 14 millions de francs. Nous ne savons pas si ce chiffre vous a fait tilt, mais c'est à peu près ce qui est demandé à la fonction publique comme effort exceptionnel pour les deux années qui viennent. En d'autres termes – et là, nous faisons un raccourci –, l'effort de la fonction publique va partir, en bonne partie, en intérêts. Et cela, nous croyons que c'est quelque chose qu'il nous faut garder à l'esprit.

La situation est d'une telle gravité, les trous qu'il faudra combler ont une telle ampleur que, si les mesures d'urgence ne sont pas suivies d'une réflexion de fond et de choix cruciaux, dans deux ans la situation aura certainement encore empiré, nous nous trouverons dans une crise financière grave. Nous savons quelles sont les conséquences de ces crises financières graves, puisque à ce moment-là, ce sont des remèdes de cheval qu'il faut appliquer avec toutes les conséquences lourdes qu'il y a derrière.

Notre but ici n'est pas de peindre le diable sur la muraille, il n'y a pas besoin. Nous pensons qu'il est nécessaire, dans la réflexion du budget que nous avons aujourd'hui, d'avoir une réflexion qui va plus loin que le budget 1994 et qui sorte du « après nous le déluge, on verra bien »! Tout à l'heure, le président de la commission financière a bien fait, il a rappelé notamment la loi sur les finances, article 3, alinéa 2. Nous vous le lisons, il comprend une ligne: *« Le budget de fonctionnement doit être équilibré à moyen terme. »* Nous croyons que ce n'est pas un hasard, et si le groupe libéral-PPN demande qu'effectivement le budget de l'Etat soit équilibré à moyen terme, ce n'est pas une lubie. C'est simplement une saine gestion des moyens de l'Etat pour que l'Etat puisse fonctionner et jouer le rôle qu'il doit jouer dans notre société.

Le groupe libéral-PPN exige donc que le Conseil d'Etat respecte, bien sûr, la loi sur les finances et équilibre son budget de fonctionnement. Nous sommes tout à fait conscient qu'il n'est pas possible d'exiger ceci immédiatement. Cela nous paraît totalement illusoire mais nous voulons que le Conseil d'Etat, à moyen terme, arrive à cet objectif d'équilibre.

Nous tenons à faire remarquer que, dans le cadre du budget 1994, le Conseil d'Etat et l'administration cantonale ont fait de gros efforts pour participer notamment aux travaux de la commission financière, et nous n'avons vu que la pointe de l'iceberg. Nous savons que le Conseil d'Etat, son chef du Département des finances et des affaires sociales et l'administration ont fait un très gros travail. Il y a des résultats derrière ce travail puisque le poste « biens, services et marchandises » diminue et, ce qui est quasiment une révolution culturelle à l'Etat de Neuchâtel, il n'y a pas d'accroissement du personnel de l'Etat, même une légère diminution pour le budget 1994.

Pour le groupe libéral-PPN, nous croyons que si nous devons, et que si nous voulons véritablement arriver à un assainissement, nous devons diminuer

les dépenses. Il ne sera pas possible d'arriver à cet équilibre uniquement au travers d'un effort supplémentaire de l'administration. Nous croyons que l'exercice qui a été fait dans le cadre du Conseil d'Etat avec les services, et dans le cadre de la commission financière, nous prouve que de rogner uniquement sur l'administration, uniquement là, ne le permettra pas, c'est véritablement l'ensemble des engagements de l'Etat qui doit faire l'objet d'une analyse et qui doit faire l'objet de priorité. Une fois de plus, ceci nécessite donc rapidement, mais avec réflexion, des mesures structurelles et c'est ce que nous demandons finalement au travers du postulat de la commission financière.

C'est vrai qu'il existe d'autres solutions, infiniment plus simples parce que jusqu'à présent, ce qui ressort de ce que nous avons dit est que nous n'avons adopté qu'une seule vision, non pas que nous avons des œillères, mais seulement parce que nous sommes partis sur la solution qui nous paraissait la plus sage. Nous avons postulé la stabilité de la pression fiscale. Dès lors, l'autre solution, ou une des autres solutions que nous trouvons un peu facile, même trop facile et surtout trop grave, est d'augmenter la pression fiscale. Nous nous y opposons parce qu'il en va de l'attractivité du canton de Neuchâtel. Le canton de Neuchâtel ne vit pas pour lui-même, il ne vit pas en autarcie, il vit en concurrence.

Nous nous y opposons également parce que l'impôt est un frein à l'économie, est un frein aux producteurs de richesse. Pour ceux qui s'appuient notamment sur Keynes pour donner cette vision cyclique et anticyclique de l'économie, nous suggérons également de lire la partie qui concerne l'impôt. L'augmentation des impôts, c'est véritablement une solution de facilité, une de ces solutions du « y a qu'à », solution du court terme aux dépens du long terme.

Et puis il y a une autre solution que, par-ci, par-là, nous avons également entendue et sur laquelle nous aurons encore certainement l'occasion de discuter, c'est la diminution des amortissements. C'est une solution qui est bien pire que ce que l'on a pu dire tout à l'heure sur ce qui concerne l'augmentation des impôts, parce qu'alors cela est de la véritable tromperie. C'est une tromperie dans la mesure où nous ne changeons rien quant à la situation financière de l'Etat et puis, par quel artifice, nous essayons de l'améliorer, notamment en diminuant les amortissements. Les amortissements sont liés à une réalité d'utilisation des équipements, ils ont donc une ampleur autre que simplement comptable.

Ces solutions seront donc combattues par le groupe libéral-PPN parce que ce qui est en jeu aujourd'hui, ce n'est pas seulement l'Etat et ses finances. Ce qui est en jeu également, c'est le fonctionnement économique de notre canton. Et c'est avec le même état d'esprit que le groupe libéral-PPN se dit satisfait de la proposition du Conseil d'Etat de maintenir le niveau des investissements à plus de 80 millions de francs. Nous croyons qu'il s'agit là d'un soutien indispensable à l'activité économique de notre canton et qu'il s'agit

là également d'un choix politique où nous devons privilégier l'investissement au fonctionnement et, quoiqu'on en dise, l'Etat de Neuchâtel doit encore compléter un certain nombre de ses équipements.

Vous l'aurez compris, le groupe libéral-PPN ne pourra accepter un budget déficitaire à raison de 123 millions de francs. Il ne pourra, en réalité, même pas accepter un déficit supérieur aux 64 millions de francs prévus par la commission financière. Et encore, nous n'admettrons ce déficit de 64 millions de francs que dans la mesure, et nous croyons que c'est le cas, où le Conseil d'Etat s'engage dans la voie difficile d'un amaigrissement structurel basé sur une réflexion sur les missions de l'Etat, comme le demande le postulat. Le groupe libéral-PPN ne saurait donc, en tout cas de figure, accepter un déficit supérieur à 64 millions de francs. Mais que l'on se comprenne bien, cette limite du déficit n'est pas un objectif en soi, mais nous sommes conscient que l'Etat de Neuchâtel, comme tout état, est un lourd navire et qu'il n'est pas possible de modifier sa trajectoire instantanément. Ce déficit serait à la limite de l'acceptable, à condition que ce budget soit un budget d'urgence, un budget de transition qui aboutisse à des mesures propres à diminuer les dépenses de l'Etat, sans report, ni dans le temps, ni sur d'autres collectivités publiques.

Nous attendons du Conseil d'Etat qu'il vienne avec des propositions d'économies, même si ces propositions contrecarrent des missions données auparavant par le peuple ou le Grand Conseil. Et nous croyons qu'il est le dernier moment pour arrêter ce jeu de ping-pong entre exécutif et législatif. Il n'est plus temps de jouer, nous croyons que c'est maintenant à l'exécutif – et nous croyons qu'il en a la volonté – de proposer au législatif. Le peuple, éventuellement ensuite, bien sûr disposera. C'est la raison pour laquelle nous attendons, dans le débat général, une prise de position du Conseil d'Etat quant au postulat de la commission financière.

Nous en arrivons aux mesures destinées à améliorer la situation financière de l'Etat. Il y a donc un triptyque, recettes, charges salariales et subventions. Nous croyons que pour amener le déficit dans l'acceptable, nous ne pouvons nous passer d'un des trois volets qui nous sont proposés. Tout d'abord, les subventions et les charges salariales représentent près de 75% des dépenses de l'Etat. Le solde, ce sont les frais financiers pour 120 millions de francs qui sont fixes et puis les biens, services et marchandises sur lesquels l'Etat a déjà fait, à quelques reprises, l'exercice pour les diminutions. Il nous paraît donc indispensable, pour faire passer ce cap, de disposer des trois volets. Mais ces mesures d'urgence doivent être prises pour ce qu'elles sont ! Des mesures d'urgence et non pas des solutions définitives quant au problème des finances de l'Etat.

Ces mesures d'urgence n'ont un sens que si elles est sont suivies de mesures structurelles et nous voyons dans ces mesures d'urgence au moins un seul, dirions-nous, presque un seul aspect positif, c'est que l'on arrive à diminuer, dans la limite de l'acceptable, le déficit du budget 1994.

Dans les moyens qui sont utilisés, il y a une consolidation, pour utiliser un euphémisme, momentanée des recettes. Alors, contrairement à ce que l'on a entendu tout à l'heure dans la bouche de M. Bernard Soguel, le groupe libéral-PPN n'a pas du tout l'impression ou la volonté de laisser l'Etat se dessécher, se laisser atomiser d'une manière ou d'une autre. Pas du tout! Nous n'allons pas transformer la rue des Moulins en Bronx et la preuve, c'est que nous ne serons pas plus royaliste que le roi, et le groupe libéral-PPN acceptera les propositions de la commission financière. Nous vous rappelons qu'il s'agit quand même de la prolongation de l'impôt de solidarité, c'est donc un montant non négligeable, et également les propositions pour la suspension de la compensation de la progression à froid.

En ce qui concerne la diminution des charges salariales, nous l'avons déjà dit, il s'agit de rétablir une situation pour le moins difficile. Nous croyons que l'effort supplémentaire qui est demandé à la fonction publique est supportable. Il n'est pas agréable, il est supportable! Nous croyons qu'il est d'autant plus supportable, il faut le dire, que l'effort qui est demandé, au surplus, s'accompagne d'une compensation complète et entière du renchérissement.

En ce qui concerne maintenant la diminution des subventions, le principe en a fait grincer quelques-uns au sein du groupe – nous ne vous cacherons rien mais nous croyons que cela devait être à peu près la même chose dans tous les groupes – parce que le principe est insatisfaisant dans la mesure où ce n'est pas une économie, et où l'on a seulement un report, effectivement, sur d'autres collectivités publiques.

Le groupe libéral-PPN acceptera la proposition du Conseil d'Etat mais alors, en tout cas, nous voulons bien préciser dans quel cadre nous l'accepterons. Le Conseil d'Etat a notamment, pour argumenter ce projet, dit: «Mais la situation financière de l'Etat est bien moins bonne que celle des communes, donc les communes peuvent faire un effort supplémentaire.» Il nous paraît que cette vision est malgré tout quelque peu réductrice, dans la mesure où la situation entre les communes est variable – et nous nous réjouissons d'entendre tout à l'heure M. Claude Borel qui va nous parler de ce problème-là – et nous connaissons des communes où la situation financière est au moins aussi difficile que celle de l'Etat.

Deuxième chose, lorsque l'on fait une comparaison comme cela, on ne tient pas compte notamment des efforts qui ont été effectués par l'une ou l'autre, ou en tout cas une grande partie des collectivités publiques au niveau communal. C'est cela qui nous fait dire que cette comparaison en tant que telle n'est pas possible. Le problème est, en réalité, ailleurs. Le problème est que les collectivités publiques neuchâteloises, en général, ont trop de charges et nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat dans le cadre d'un raisonnement qui est: «Il s'agit d'un effort exceptionnel qui est demandé par l'Etat aux communes.» Il ne s'agit pas d'un raisonnement que l'on pourrait, à la limite, renouveler quasiment à chaque budget. Donc, oui,

en tant que mesure d'urgence non renouvelable sous forme d'une solidarité, et dans l'esprit que chacun et chaque collectivité publique doit participer à cet effort.

En conclusion, nous dirons que la situation financière de l'Etat est grave. Sans mesures énergiques, nous allons très vite à l'impasse, et une fois de plus, dans une situation difficile, qu'elle soit financière ou autre, nous croyons que c'est la cohésion du canton qui sera certainement déterminante pour surmonter l'obstacle. Les travaux de la commission financière nous avaient rassurés par leur esprit de consensus malgré des divergences souvent assez nettes, c'est normal, c'est sain même à la limite. Mais alors, les récentes démonstrations quelque peu bruyantes que nous avons eues dans la presse ou dans la rue, où un certain nombre d'organisations cherchent visiblement l'affrontement au titre d'une solidarité qui s'apparente plus à une lutte des classes, nous inquiètent parce que aujourd'hui, c'est une autre forme de solidarité dont nous avons certainement besoin.

Une fois de plus, ce n'est pas à tel ou tel corps de la société neuchâteloise de porter l'effort au profit des autres. L'effort devra émaner de tous ceux qui font partie de ce corps neuchâtelois et c'est aussi dans cet esprit que nous acceptons les mesures du Conseil d'Etat. Quant à ceux qui seraient tentés par la surenchère, nous croyons qu'ils portent une lourde responsabilité, notamment en laissant croire que certains pourraient ne pas avoir besoin de participer à cet effort de redressement. Aucun intérêt partisan ne viendra certainement à bout de nos difficultés.

Alors « oui » à l'entrée en matière sur les deux rapports qui nous sont présentés, 93.034 « Amélioration de la situation financière de l'Etat » et 93.035 « Fortune communale ». C'est un « oui mais » au budget, pour autant que le déficit ne soit pas supérieur à 64 millions de francs. C'est un « non » si le déficit de l'Etat devait être supérieur à cette limite.

M. *Fernand Cuche :* – Le budget corrigé qui nous est présenté, et sur lequel nous allons nous prononcer, est, on le sait, le résultat d'un compromis politique décidé au niveau gouvernemental et appuyé par une forte majorité de la commission financière. Nous savons que ce compromis repose sur trois mesures : consolidation des recettes, réduction des salaires de la fonction publique et diminution des subventions aux communes, aux institutions paraétatiques.

Ce compromis est présenté comme raisonnable puisque ainsi le déficit du compte de fonctionnement se limite à 63 millions de francs, que nous maintenons des investissements pour 83 millions de francs, ce qui représente 89 millions de francs d'insuffisance de financement, étant entendu que nos amortissements, donc notre autofinancement, est de l'ordre de 67 millions de francs. Ce compromis est-il correctement présenté et sage ? Plus profondément, est-il politiquement admissible, au vu de ses prêts supposés, comme de ses conséquences ? En période de crise, il est clair que la situation

financière des collectivités publiques se dégrade brusquement; leurs recettes sont à la baisse et leurs charges augmentent. Notre canton est dans cette situation et les comptes de 1993 – nous le savons déjà – seront plus mauvais que prévu.

Comment apprécier cette situation? Il y a, dans ce canton comme ailleurs, des formes de fixations qui sont plutôt d'ordre idéologique. On dramatise, non sans arrière-pensées, et le dernier intervenant a passablement appuyé sur la situation dramatique actuelle. On nous dit ainsi que le compte de fonctionnement est déficitaire de 63 millions de francs, mais on oublie d'ajouter ou de dire que, dans ce déficit, sont compris les amortissements. En réalité, le compte de fonctionnement, considéré dans son rôle d'assurer les dépenses courantes de l'Etat, est bénéficiaire dans ce budget de 3,7 millions de francs. Cela, on ne l'entend guère.

Distinction entre fonctionnement et investissement: par le fonctionnement, nous devons assurer le présent. Par l'investissement, nous devons penser à l'avenir. Il est souvent dit qu'il ne faut pas pénaliser les générations futures en dépensant trop dans le présent. D'accord! Mais il faut cependant y regarder de plus près. La distinction que nous faisons entre dépenses de fonctionnement et investissements n'est pas si nette et fait donc l'objet d'une interrogation. On trouve, dans le compte de fonctionnement, une série de dépenses qui sont, en réalité, des investissements, et même si l'inverse existe aussi, mais dans une proportion moindre, il nous paraît intéressant d'examiner de près, dans cette période de basse conjoncture où le discours sur l'équilibre des comptes et la mise en péril des générations futures devient dogmatique, donc nécessaire, quelques-uns de ces investissements comptabilisés mécaniquement comme des charges.

Les deux plus importants sont, à notre sens, la recherche universitaire et la promotion économique. Lorsque l'Etat en parle, il les associe à des investissements. Quelques chiffres: 3,5 millions de francs pour la promotion économique, 3,4 millions de francs pour la promotion industrielle, 700.000 francs pour l'Interface et, à ce sujet, rappelons-nous combien le rapport qui accompagnait cette demande insistait sur les synergies et les développements possibles que ce projet allait nous permettre.

Il y a aussi les 700.000 francs consacrés à la formation des chômeurs. Dans ce domaine de la formation justement, on trouve par exemple les programmes pour l'informatique scolaire ou l'école d'ingénieurs. D'une manière générale, on pourrait se demander dans quelle mesure les coûts matériels liés à l'enseignement et à la formation, plutôt que d'être considérés comme des charges, constituent des investissements, car porteurs de richesses qui seront ultérieurement créées.

Nous terminons cette remarque générale en citant le domaine de la prévention encore trop peu développé dans ce canton, mais où existent tout de même la médecine scolaire et quelques vestiges de la médecine du travail, en citant aussi le vaste champ de la culture qui, précisément, dans une

période de crise, peut préparer l'avenir. Donc, nous aimerions montrer que, dans le cadre d'un budget, les répartitions ne sont pas simplement imposées par les faits, mais sont aussi des choix, et des choix politiques.

Toujours dans ce compte des investissements, nous nous demandons aussi si la décision de continuer d'alimenter certains fonds ne contredit pas l'idée même des fonds. Ces derniers doivent être constitués en période de bonne conjoncture et être utilisés dans des périodes comme celle que nous connaissons actuellement.

Toutefois, une autre répartition de certaines dépenses entre compte de fonctionnement et investissements fait certes tomber quelques arguments plutôt conservateurs, mais ne change pas véritablement le problème principal. Nous avons 89,6 millions de francs d'insuffisance de financement malgré notre effort d'autofinancement. C'est d'autant plus problématique que cette insuffisance, même si elle était plus grande l'année dernière, tend à croître. Le groupe des petits partis sait très bien qu'il y a là une limite, de telle sorte que nous ne prônons pas le recours inconsidéré à l'emprunt comme solution unique.

Il faut voir maintenant et dans le temps où se trouve précisément la limite du dérapage et quels sont les paramètres qui ne sont d'ailleurs pas exclusivement financiers, paramètres nécessaires à considérer. Nous allons donc vers un emprunt. Quels risques prenons-nous? Nous relevons en premier lieu qu'avoir une dette, dont les intérêts passifs au moment où la conjoncture est la plus basse représentent au pire 11 à 11,5% de nos recettes fiscales, ce n'est pas, comparativement à d'autres collectivités publiques et à d'autres temps, objectivement dramatique. Autre observation: le taux d'emprunt est à la baisse. La charge supplémentaire du paiement de la dette est donc à relativiser.

Dans cette conjoncture, le groupe des petits partis estime que nous assurons l'avenir par nos investissements implicites et explicites et que l'emprunt que nous faisons pour le financer est raisonnable. Notre souci, à ce niveau de la réflexion, porte moins sur l'avenir que sur le présent. En effet, certaines des mesures proposées pour obtenir un compte de fonctionnement bénéficiaire mettent en danger le présent parce qu'elles ne sont conjoncturellement pas adéquates et qu'elles risquent de mettre en péril, pour parties, les prestations sociales de l'Etat et, par cascades, celles de certaines communes. Aussi, s'agissant des trois volets de mesures qui nous sont proposées, notre position est la suivante.

Nous acceptons le maintien de l'impôt de solidarité, même si celui-ci est linéaire, ce que nous regrettons. Nous acceptons la suspension de la progression à froid, la non-compensation de la progression à froid car, entre autres, et c'est un peu paradoxal, les petits salaires n'augmentant pas ou très peu, ceux-ci n'en subissent guère les effets. C'est dire que nous acceptons les augmentations de recettes, mais nous reviendrons sur cette question en fin d'intervention.

Majoritairement, nous n'accepterons pas la baisse des salaires de la fonction publique. Nous expliquerons plus précisément nos raisons dans la discussion sur cet objet. Pour l'essentiel, nous pensons que la négociation n'a pas été suffisante et que cette mesure est déflationniste. Ce sera moins de recettes fiscales au tour suivant d'où le risque d'un cercle vicieux. Au surplus, on assiste un peu partout dans le secteur public, comme dans le secteur privé, à une attaque sur les salaires. Les conventions collectives sont de moins en moins respectées; la compensation du renchérissement est même quelquefois présentée comme un luxe ou un privilège. Dans le climat actuel de la crise, des tentatives se profilent pour amorcer un démantèlement de l'Etat social.

Nous ne pouvons accepter, dans son ensemble, le dernier volet d'économies et nous expliquerons, pour chaque objet, les conséquences que nous craignons. Pour chiffrer notre position, nos votes introduiront au compte de fonctionnement un déficit de 30 millions de francs. Nous croyons avoir montré que cela est possible sans mettre en péril la demeure, que c'est l'inverse qui pourrait le provoquer; voilà pour cette année. Et pour les suivantes? Alors qu'en l'absence de mesures, les recettes vont encore baisser, du côté de la sensibilité de droite de ce parlement, on s'oriente déjà vers de nouvelles économies de l'ordre de 8 à 9 millions de francs. C'est assez logique, mais cette logique nous inquiète car elle entraînera une diminution des prestations des collectivités publiques. Donc, le compromis d'aujourd'hui ne pourra plus être conduit dès l'année prochaine déjà.

Nous estimons que l'Etat et les collectivités publiques doivent continuer d'assurer leur rôle de correction des inégalités sociales et tout particulièrement en période de crise économique. Nous pressentons que ce rôle risque d'être affaibli dans les années à venir. Aussi, plutôt que d'envisager de nouvelles économies privant l'Etat d'une part de ses moyens pour assumer ses tâches essentielles, il faut au contraire augmenter les recettes en prenant l'argent là où notre système économique lui a permis de s'accumuler.

Une révision de la fiscalité est nécessaire. Pour l'heure, entre autres, nous avons déjà déposé un amendement visant à augmenter, en pour-mille, l'impôt sur la fortune. Cette mesure rapporterait 24 millions de francs supplémentaires. C'est dire aussi que l'ensemble de la fortune des contribuables neuchâtelois se monte à plus de 7 milliards de francs imposables.

Il a été plusieurs fois dit, lors des interventions, qu'il nous faudra suivre et approfondir la réflexion concernant les budgets à venir. Nous partageons ces préoccupations, mais nous avons la très nette impression que la discussion pour les budgets à venir, et c'est déjà le cas aujourd'hui, tournera autour de cette situation nouvelle où nous devrons nous interroger profondément sur la façon dont nous allons répartir les biens qui sont encore à notre disposition dans ce canton sur l'ensemble des concitoyens et des concitoyennes. Il a été plusieurs fois fait référence, lors des dernières interventions, à la notion de solidarité. Eh bien! jusqu'à maintenant, nous

n'avons pas encore suffisamment défini ce que nous voulons comme solidarité dans ce parlement.

M. *Didier Burkhalter :* – Plusieurs orateurs ont parlé de période difficile, de situation grave, voire très grave. Le dernier intervenant a voulu dédramatiser quelque peu. Ce qui est vrai, c'est que nous traversons une période quasiment de crise et, pour une fois, malheureusement peut-être, le mot n'est pas galvaudé.

Nous vivons une période de crise qui a eu des ferments politiques il y a quelques années déjà au niveau de la Confédération, puis la crise est devenue économique depuis des années et elle le reste malheureusement. Elle devient sociale ces temps-ci précisément par les effets de l'amplitude de la durée de la crise au niveau économique. Dans ces conditions, il est tout à fait normal que l'examen du budget de l'Etat revête un caractère particulier, prenne des couleurs un peu différentes des autres années, et on l'a vu avec les interventions des précédents orateurs. C'est normal, mais, dans ces conditions, ce qui est important aussi, c'est que l'on réunisse plutôt que l'on divise ; c'est de chercher à progresser plutôt qu'à s'enliser ; bref, de faire bloc contre les blocages et il y a un certain nombre de risques de blocage et de tous ordres.

Nous n'allons donc pas nous exprimer sur les aspects chiffrés importants de ce budget, tous les orateurs l'ont déjà fait, mais nous aimerions brièvement revenir sur ces risques de blocage, sur les attitudes que l'on pourrait avoir et l'atmosphère que l'on pourrait créer ; une atmosphère que l'on a cherché à créer, croyons-nous, dans le cadre de la commission financière tout au long de ses travaux qui ont été longs et, certainement aussi, assez difficiles par moment.

Le premier risque de blocage est le blocage par le refus du budget. C'est le blocage institutionnel. On ne s'y achemine pas, semble-t-il. Tant mieux, mais on aurait pu s'y acheminer. Il y a encore quelques semaines, c'était moins évident. Le blocage par refus du budget est un blocage institutionnel, mais c'est surtout une rupture de confiance entre les autorités et la population et, dans la situation actuelle, avec les tensions économiques et sociales précisément, on ne peut pas voir l'Etat couper dans son catalogue d'actions qu'est le budget. A notre avis, il ne faut pas refuser le budget pour cette raison-là aussi, et peut-être même cette raison-là principalement. M. Bernard Soguel y est revenu aussi tout à l'heure.

Le deuxième risque de blocage est le blocage des investissements. L'assèchement du réservoir financier du canton, qui est réel, où l'on a des problèmes, ne doit pas nous conduire alors à fermer encore et de plus les vannes des conduites forcées que sont les investissements publics. Ce sont des générateurs d'énergies qui peuvent parfois prendre un caractère vital et nous croyons qu'actuellement, ces investissements publics prennent, dans bien des domaines, un caractère vital. Certes, l'Etat, c'est vrai, ne peut pas

sauver à lui seul l'économie qui passe et qui passera encore par des mutations structurelles, mais l'Etat ne doit absolument pas, maintenant, renforcer les tendances, les tensions sociales, par une politique procyclique qui serait excessive et, dans ce sens-là, la décision de rester avec des investissements nets relativement importants nous paraît excellente. Et lorsque le printemps économique reviendra – et il reviendra un jour comme on l'a dit tout à l'heure –, il faudra qu'il trouve dans notre région autre chose qu'un désert dans certaines activités pour s'épanouir et se développer, et c'est là le risque si l'on continue comme cela.

Le budget 1994 maintient donc une pression justifiée dans le domaine des investissements, même si l'on quitte les sommets des années passées, cela est normal aussi, croyons-nous, mais il maintient une pression qui est souhaitable de l'avis des radicaux de manière générale et nous croyons de l'avis d'une nette majorité de ce Grand Conseil et nous nous en réjouissons.

L'année 1994 sera une année de planification. Nous croyons que cela n'a pas encore été dit dans le débat. L'année prochaine, on devra débattre de la planification quadriennale des investissements et nous croyons que c'est au plus vite que l'on doit prendre ce débat de planification des investissements et mettre des priorités là où le rattrapage est nécessaire, là où les investissements publics ont réellement des effets stimulateurs et multiplicateurs sur l'activité. Nous avons affirmé de manière constante qu'il y avait des priorités dans ces investissements, en particulier les communications et la formation. Nous maintenons ces priorités.

Le troisième risque de blocage est un blocage sur la fiscalité et le rôle de l'Etat. Nous croyons que l'on ne peut pas aujourd'hui augmenter purement, simplement et uniquement les impôts. C'est un médicament que le citoyen refuse d'avaler et, dans ce pays, le citoyen a le droit de décider le type de remède qu'il prend en la matière. C'est un état de fait devant lequel il ne faut pas se voiler la face. On aurait tort, à notre avis, de miser à terme sur la fausse et hypocrite carte de la suppression de la correction de la progression à froid. Il faut explorer d'autres voies, il faut trouver d'autres dialogues et, en particulier, il faut associer plus étroitement la fiscalité et le rôle de l'Etat, quitte à envisager peut-être une révision sur le plan de la Constitution neuchâteloise à ce sujet. Ainsi, on parle beaucoup des économies structurelles dans le fonctionnement de l'Etat, mais on n'arrive généralement pas à les faire passer, si elles passent ce cap et si elles ne passent pas le cap des partis et puis de la population, eh bien ! s'il doit y avoir des économies structurelles de l'Etat – et il devra y en avoir – et si elles sont souhaitables selon les cas, il faut qu'elles puissent être soumises au peuple avec un choix simultané, une alternative, soit la réduction des prestations, soit l'augmentation des impôts. Nous ne savons pas exactement comment l'on s'y prendra, mais cela nous paraît très important qu'on réfléchisse à cette possibilité et, au fond, c'est là le vrai choix politique. Qu'est-ce qui doit être et peut être mis à charge de l'Etat ? Un Etat au sens noble, Monsieur Bernard Soguel. Nous

croyons que personne ici veut un Etat – nous croyons que vous l'avez dit – maigrichon et calomnié. Nous voulons un Etat svelte et efficace, aussi bien de votre côté qu'ailleurs. On n'a pas le choix. Donc, on le trouvera finalement. En particulier, lorsque les temps sont durs, on doit remettre en cause certaines choses. Par exemple, doit-on vraiment maintenir, en tout cas dans leur intensité actuelle, des subventions-arrosoirs, des soutiens-arrosoirs de l'Etat comme celui de l'Onde verte par exemple, au risque de devoir alors remettre en cause des tâches véritablement prioritaires de l'Etat ?

Le dernier risque de blocage, cela pourrait être un blocage, c'est peut-être dans la forme et dans la procédure, dont nous aimerions évoquer quelques éléments maintenant. Le budget 1994, nous semble-t-il, a été plus que jamais mis de facto en négociation. On a constamment négocié. Des négociations multiples, bilatérales, d'où une multitude de prises de position sectorielles séparées de la vision globale. Ici, on affirme ne pas entrer en matière, là on réclame des assurances, ailleurs on pose des jalons pour une future revendication, pour une antienne que l'on n'avait pas encore eue, et même dans l'une ou l'autre de ces négociations sectorielles, que l'on soit en face des communes, des syndicats, des partis ou d'autres encore, on se rend compte que la délégation qui négocie n'est pas forcément toujours représentative de tous les courants. Actuellement d'ailleurs, on se concentre avant tout sur les diverses directions des rivières plutôt que sur la force résultante du fleuve. Nous avons le sentiment que nous ne pouvons pas surmonter les difficultés actuelles par des négociations à œillères, ou même aveugles, mais nous devons trouver un vrai dialogue, un vrai débat sur ce que doit être l'intervention publique. C'est peut-être là que c'est le plus difficile et que c'est là que cela nous prendra le plus de temps.

Nous devons trouver un débat qui ne dresse pas l'étage des communes contre celui du canton ou encore contre celui de la Confédération – cela va venir – dans le bâtiment étatique, au sens large du terme, qui ne saurait rester solide et solidaire sans l'un ou sans l'autre de ces étages, surtout dans un petit canton comme le nôtre qui a besoin de tout le monde. Nous devons trouver un débat qui ne se nourrisse pas de menaces, en particulier lorsqu'elles sont aussi peu constructives que la grève des étudiants dans un canton qui fait proportionnellement beaucoup pour les études. Nous devons trouver un débat qui ne se résume pas non plus en position purement dogmatique, que l'on sait inconciliable de toute manière et qui remplace le progrès possible par les déchirements évitables. En matière de débat, l'élaboration de ce budget n'a pas été facile. Il n'a certainement pas été un modèle du genre, ni un chef-d'œuvre, mais le Grand Conseil rendrait alors un bien mauvais service au canton et à la collectivité tout entière si, à côté de quelques discordances inévitables, on ne trouvait pas finalement d'accord final.

La commission financière a donné le ton en faveur d'un large consensus. Il suffit d'un peu de volonté politique aujourd'hui pour faire résonner ce

message en acceptant le budget tel qu'il est sorti des délibérations de la commission et du Conseil d'Etat sinon en parfaite harmonie, du moins ensemble et, croyons-nous, sur la même partition.

M. *Charles-Henri Augsburger:* – Pour la clarté des choses, nous tenons à préciser que nous nous exprimons à titre personnel, tout en sachant ne pas être le seul à partager les réflexions que nous allons vous communiquer.

Tout d'abord, sur la forme, c'est avec une grande surprise que nous avons appris par la presse, comme beaucoup de députés, mais aussi comme membre d'exécutif communal, les intentions et les prises de position du Conseil d'Etat relatives au budget 1994. Le moins que l'on puisse dire est que le Conseil d'Etat n'a pas cherché d'emblée la concertation, mais qu'il a plutôt tenté à tout prix de faire passer son projet un peu à l'arraché. C'est compréhensible, cela peut s'expliquer, mais ce n'est peut-être pas la meilleure façon de susciter la compréhension et de mobiliser les bonnes volontés autour d'un effort commun.

Nous pensons que ce canton, avec la crise économique et financière qu'il traverse, a besoin qu'un réel consensus puisse se créer autour d'un certain nombre de perspectives et d'objectifs. Nous sommes d'avis qu'une remise en question assez fondamentale est nécessaire sur toute une série de dossiers et qu'il faut la faire intelligemment, c'est-à-dire avec réflexion, avec une vision de l'intérêt global du canton, et pas uniquement avec en tête les problèmes financiers de l'Etat en tant que structure et administration.

Ce qui nous est proposé ici, et nous convenons bien que cela peut s'expliquer, c'est une opération de type pompier, on l'a dit sur d'autres rangs. Ce type d'intervention permet-il de gagner du temps? Peut-être. Il crée de nouveaux problèmes: c'est certain. Mais ces problèmes, il ne les résout pas fondamentalement et l'équation qui reste posée et à laquelle nous sommes confrontés n'a pas de solution, à moins d'une reprise violente et fulgurante au cours de l'exercice prochain. Eh bien! nous la souhaitons, mais nous n'y croyons guère; nous n'en avons pas la conviction.

Dans sa démarche, le Conseil d'Etat nous donne un peu l'impression d'avoir mis surtout l'accent dans trois directions: le contribuable, les fonctionnaires et les communes. Nous sommes toutefois persuadé qu'il a fait un effort de rationalisation dans ses services, mais nous ne pouvons pas nous empêcher de penser qu'il n'y a pas proportionnalité entre ce qu'il demande aux autres et ce qu'il exige de lui-même. A titre d'exemple, la pression qui s'est manifestée dans les secteurs hospitaliers – avec un certain succès il faut le reconnaître – n'a pas de commune mesure avec ce que nous voyons des dispositions prises au sein de l'administration cantonale. Par ailleurs, le fait de donner à ces mesures une portée bisannuelle ne nous semble pas forcément judicieux, surtout pour une opération de type intervention d'urgence.

Nous savons que l'établissement d'un budget dans le contexte actuel est chose difficile et nous sommes bien persuadé que des sacrifices doivent être demandés et consentis. Ce n'est donc pas à notre sens ce qui est en cause.

Pour le surplus, nous sommes très inquiet quant à la manière dont il faudra sortir des mesures prises au terme des deux ans. En effet, nous pensons, sauf miracle, qu'au moment de l'élaboration du budget 1996, nous resterons avec de gros problèmes financiers, alors que le Conseil d'Etat et, peut-être, le Grand Conseil cette session auront pris des engagements tant vis-à-vis des contribuables que du personnel allant dans le sens d'un effort de rattrapage qui va créer un effet d'aggravation, de difficultés aujourd'hui encore maîtrisables. Nous mettons donc de très gros points d'interrogation sur cette échéance et nous voudrions interpeller le Conseil d'Etat pour obtenir des explications sur la manière et les propositions qu'il entend faire à notre Conseil pour redresser une situation qui, dans deux ans effectivement, risque encore d'être plus grave que celle que nous vivons maintenant.

Dans le chapitre relatif à l'effort demandé aux bénéficiaires dits de subventions, nous sommes d'avis que les appréciations faites pour les communes ne correspondent pas pour une bonne part à la réalité. En effet, dans son analyse générale, le Conseil d'Etat s'appuie sur une comparaison entre l'évolution des finances de l'Etat et celle des différentes communes. Il tire rapidement la conclusion que la situation de l'Etat s'est dégradée par rapport à celle des communes, notamment en comparant les recettes fiscales. Il faut tout de même rappeler, dans cette enceinte, que l'évolution des recettes fiscales cantonales a été profondément marquée par les décisions que nous avons prises pour réduire la charge fiscale du contribuable. Ce ne fut pas le cas pour de nombreuses communes, notamment celles des districts du Val-de-Travers, du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Au contraire même, certaines ont édicté des taxes supplémentaires pour pouvoir assurer le financement de charges nouvelles, parfois même induites par les exigences accrues provenant de services de l'Etat ou de la législation fédérale. Dès lors, le problème qui se pose à ce niveau, c'est que les ressources actuelles de ces collectivités publiques-là, et certainement d'autres avec, ne suffisent plus, ou tout juste, à couvrir les charges malgré des efforts fiscaux largement au-dessus de la moyenne.

Dans un contexte comme celui-là, tout transfert ou report du déficit de l'Etat ne peut que conduire les communes à aggraver leur situation financière avec, comme conséquences finales, l'accroissement de leur endettement, trouvant sa source dans la couverture d'une partie du déficit du compte de fonctionnement de l'Etat. Cette démarche, fort heureusement déjà atténuée par la commission financière, nous semble tout aussi inopportune qu'inadéquate et injuste. Inopportune parce que les communes ont, elles aussi, actuellement à assumer les conséquences de la crise avec des hausses de charges non négligeables, du type par exemple prestations complémentaires ; inadéquate parce qu'elle empêche les collectivités locales de jouer un

rôle dynamisant en cette période de morosité; injuste parce que l'effort demandé est très inégal compte tenu des différences existant entre les communes.

Ce qui est, en revanche, nécessaire et qui devient urgent, c'est au contraire de faire bénéficier les communes les plus démunies et les plus chargées des fruits de la péréquation pour rétablir une certaine équité et régler des tensions qui n'ont que trop duré dans ce canton.

Par les mesures qu'il préconise, l'Etat nous semble s'accorder pour son propre compte un certain nombre d'avantages et de prélèvements, créant un état d'esprit qui ne peut pas être motivant pour ceux qui désirent véritablement régler une fois pour toutes ce lancinant dossier de la péréquation financière intercommunale. Il est difficilement acceptable d'admettre l'usage que fait le Conseil d'Etat des travaux de la commission de désenchevêtrement et de péréquation. Nous ne pourrons donc pas accepter les mesures qui touchent les communes et nous nous opposerons en conséquence au décret y relatif. Nous nous opposerons également aux dispositions financières, concernant la possibilité de différer certains paiements, qui ont été peu expliquées d'ailleurs dans le rapport et qui peuvent avoir des conséquences considérables en termes d'intérêts moratoires.

Quant à notre position concernant l'acceptation du budget, elle dépend en grande partie des décisions qui seront prises en la matière par le Grand Conseil, mais aussi par les déclarations et prises de position du Conseil d'Etat.

M. *Roland Debély:* – En matière de difficultés financières, le canton de Neuchâtel n'a aucune exclusivité et ce n'est qu'une maigre consolation. Toutefois, ce même canton présente une caractéristique qui est peu réjouissante. Il est l'un des cantons où la pression fiscale est la plus forte et, dans un autre domaine, il est l'un des cantons où les salaires des collaborateurs de la fonction publique sont les plus faibles. Considérant ces réalités, la marge de manœuvre est dès lors étroite; la navigation est difficile.

Des mesures à court terme et des mesures correctives des structures à moyen terme doivent dès lors être mises en place sans tarder.

Face à l'impasse budgétaire de 1994, le Conseil d'Etat a fait preuve d'actions, d'initiatives et il propose un plan de mesures concret et dûment chiffré. Nous saluons cette volonté de contenir le déficit dans le cadre de la marge de manœuvre d'autofinancement découlant du résultat prévisionnel de l'exercice 1994. Le paquet des mesures proposées fait appel à la compréhension et aux efforts des contribuables, des collaborateurs de l'Etat et des bénéficiaires de subventions. Chacune de ces mesures a ses revers.

Ainsi, la finalité des mesures visant à réduire les subventions, ou transfert de charges et recettes, ne fait en réalité que de reporter le problème sur les communes et institutions analogues. Ce paquet de mesures n'a malheureusement absolument aucun effet en matière de finances publiques.

Nous considérons toutefois qu'il est indispensable d'accepter l'ensemble des mesures proposées et amendées par la commission financière, car celles-ci constituent chacune un élément nécessaire à contenir ce déficit dans un cadre financier acceptable.

Nous relevons également à la page 55 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1192 du *BGC*) que la réduction des subventions ne touche pas les subventions du compte des investissements. Ceci nous semble important car, dans la phase morose de la conjoncture difficile d'aujourd'hui, il est indispensable de pouvoir maintenir la consommation et les investissements. Voilà en ce qui concerne les mesures à court terme.

Le rapport du Conseil d'Etat est toutefois plus muet sur les réformes qu'il envisage d'entreprendre pour corriger la situation à moyen et long termes. Il est fait mention de la planification financière qui sera présentée en automne 1994 et qui s'attaquera à des dispositions d'ordre structurel. Personnellement, nous trouvons que la mise en œuvre des études et des procédures visant à adapter les structures tarde. La procédure d'examen devrait être réalisée sans délai et à la vitesse du TGV.

Pour conclure, personnellement, nous jugeons correctes et judicieuses les mesures prises pour le court terme, mais trouvons insuffisant l'engagement du Conseil d'Etat pour les dispositions à envisager afin de rétablir la santé des finances cantonales dans le moyen terme, car, par exemple, la définition des priorités – comme l'a justement relevé le député Antoine Grandjean – est une absolue nécessité, mais cela fait déjà fort longtemps que l'on en parle ici sans aboutir sur du concret.

Nous craignons dès lors que le passage des vœux à leurs réalisations sera long, peut-être trop long pour éviter une impasse ou un naufrage de nos finances, d'où notre préoccupation pour des réflexions à opérer rapidement.

M. *Georges Jeanbourquin :* – Nous intervenons à titre personnel sur les mesures du Conseil d'Etat à l'encontre des communes.

Ce n'est pas un scoop si nous vous avouons que nous n'avons pas changé d'avis depuis l'annonce des décisions prises par le gouvernement, bien que l'on ait tenté de nous convaincre à maintes reprises.

Nous sommes persuadé que les projets de lois et décrets proposés par le Conseil d'Etat ne règlent pas le problème de fond, surtout dans une situation difficile et avec des perspectives conjoncturelles très incertaines, on ne fait que différer les problèmes et cela a déjà été souligné. Face à une situation aussi grave et délicate, nous sommes surpris de constater que le Conseil d'Etat propose uniquement des mesures financières en transférant ses problèmes sur les autres, à savoir le contribuable, la fonction publique et les communes, et qu'il ne suggère aucune mesure structurelle permettant de réduire véritablement les charges de fonctionnement de l'Etat.

Lorsque l'on se trouve dans une situation déficitaire aussi lourde, le redressement des finances publiques implique un large consensus. L'effort et la participation de tous est indispensable. On doit agir avec les partenaires, chercher ensemble des solutions et, surtout, jouer la transparence. Pour nous, le canton et les communes forment un ensemble, un tout indissociable. Dès lors, comment le partenaire le plus fort peut-il transférer ses problèmes sur les autres sans consultation préalable et sans délai ? C'est ceci que nous dénonçons. Une telle décision nécessite d'élaborer une stratégie commune, de mesurer les conséquences et les répercussions avec les principaux intéressés à court et à long termes.

Avant de décider de transférer ces déficits sur les autres partenaires, le Conseil d'Etat devait simultanément annoncer un train de mesures en vue d'adapter son propre fonctionnement aux possibilités économiques du moment, surtout lorsque l'on sait que la dérive vers les déficits publics ne date pas de cette année.

Le transfert du déficit de l'Etat est une démarche d'autant plus inappropriée que certaines communes, vous le savez tous, gèrent leurs finances de manière très restrictive depuis plusieurs années avec une marge de manœuvre très étroite. En plus, ces mêmes communes ont pris différentes mesures comme le blocage du personnel, ce n'est pas l'exemple qu'a montré l'Etat de Neuchâtel.

En aggravant la situation des communes, le Conseil d'Etat fait le choix de mettre de nombreuses collectivités publiques de ce canton dans de graves difficultés. Plus inquiétant, il a pris le risque de rompre les relations de confiance entre Etat et communes. Vous comprendrez que, dans un tel contexte, il ne nous est pas possible, à titre personnel, de voter la réduction des subventions aux communes, aussi bien pour les problèmes de fond et de forme que nous venons d'évoquer.

Le Conseil d'Etat a décidé de ne pas aggraver la fiscalité, outre la non-compensation de la progression à froid. Cette volonté est conforme à nos objectifs politiques, mais il ne faut pas se tromper. Le contribuable passera tout de même à la caisse par les communes qui devront, elles, pour la plupart d'entre elles, augmenter leur fiscalité ou leurs taxes pour couvrir le déficit de l'Etat. Certaines d'entre elles disposent de cette possibilité, alors que d'autres n'ont tout simplement plus cette possibilité du fait que toutes les communes de ce canton ne sont pas placées à la même enseigne sur le plan financier et c'est là notre grand problème.

Que se passera-t-il donc dans deux ans ? Et c'est là notre souci pour l'élaboration du budget 1996 alors que la plupart des communes auront utilisé aussi bien leurs réserves que leurs fortunes nettes puisqu'on donnera cette possibilité pour couvrir encore une fois non pas leur propre fonctionnement, mais le déficit de l'Etat. Elles ne seront tout simplement plus à même de faire face à leurs obligations. Quant à l'Etat, pourra-t-il encore leur venir en aide

s'il ne revoit pas d'ici là fondamentalement son fonctionnement et ses missions ?

Sur le plan du redimensionnement de ses structures, le Conseil d'Etat donne non seulement l'impression d'agir sous la pression de la commission financière, mais en plus il ne souhaite pas immédiatement trouver des solutions puisqu'il propose d'amender le postulat de la commission en différant les effets d'économies, structurels, sur 1995. C'est une nouvelle incohérence face aux communes et pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas laissé cette même possibilité aux communes qui ont déjà mis sous toit leurs budgets 1994 ?

En conclusion, nous nous demandons comment nous pourrons sortir de l'impasse alors que l'ensemble des collectivités publiques pourraient se trouver confrontées à de graves difficultés. Encore une fois, ce que nous souhaitons, c'est une action concertée. Une nouvelle répartition des tâches et des missions entre l'Etat et les communes, nous permettrait de sortir plus facilement de cette situation difficile et ceci, nous insistons, pour conserver un Etat fort et des communes à même de fonctionner comme l'a mentionné notre président de groupe tout à l'heure.

M. *Raoul Jeanneret :* – Etant fonctionnaire et responsable aussi des finances d'une commune du Val-de-Travers, nous aimerions mettre notre grain de sel dans le débat financier qui s'est ouvert aujourd'hui.

Quelques mots tout de suite pour dire que notre position personnelle n'est pas fondamentalement différente de celle de notre groupe.

Tout d'abord, la récession économique que nous traversons n'explique pas toutes nos difficultés financières. Il est manifeste que nous payons aujourd'hui une certaine imprévoyance et du Conseil d'Etat et du Grand Conseil dans la gestion de nos possibilités financières. Une politique d'investissements démesurée alliée à une baisse de la fiscalité ne pouvait mener qu'à une impasse budgétaire aggravée par le recul économique.

Reconnaissons qu'il était mal considéré ces dernières années de remettre en cause certains engagements routiers notamment, voire de réclamer leur étalement dans le temps. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : de 1988 à 1994, les intérêts passifs augmentent de 171 % ; les charges d'amortissements de 92,3 % ; la dette consolidée a plus que doublé durant la même période ; les investissements bruts passent de 183 millions en 1988 à 385 millions de francs en 1992, pour redescendre, heureusement, à 260 millions de francs en 1994 ; les investissements nets suivant la même courbe avec 53 millions en 1988, 141 millions en 1992, 82 millions de francs en 1994, avec des pourcentages de plus de 40 %, avec même une pointe à 47,3 % en 1988 pour les investissements routiers.

Quant aux recettes fiscales, elles augmentent pour la même période 1988-1994 de 19,5 %. En comparaison, les recettes totales augmentent de 36,7 % ;

les charges totales de 53,2 %, pour un indice des prix à la consommation qui, lui, a progressé de 26,8 %. Aux comptes 1988, les recettes fiscales représentaient 55 % des revenus totaux. Au budget 1994, ce pourcentage n'est plus que de 48 %. On le voit, le dysfonctionnement de nos finances est inscrit dans des chiffres depuis plusieurs années et nous ne sommes pas sûr que l'on puisse invoquer la surprise, à moins d'avoir été aveuglé par les années de surchauffe et de spéculation.

Quant aux mesures proposées par le Conseil d'Etat pour corriger un déficit trop important, il en est deux sur lesquelles nous voudrions exprimer quelques restrictions pour le moins.

Premièrement, celle visant à baisser le salaire de base des fonctionnaires de 2,5 % nous apparaît comme une remise en cause particulièrement grave d'un élément économique fondamental : le contrat de travail entre l'employé et l'employeur. C'est un peu comme si l'Etat licenciait tout le monde et réengageait à salaire moindre, suivant en cela des exemples peu édifiants donnés ces derniers temps par certaines entreprises privées. Pourquoi ne pas avoir envisagé, si baisse salariale il devait y avoir, une discussion sur la compensation au renchérissement et uniquement sur la compensation au renchérissement ? On aurait évité des effets pervers comme la cassure de la confiance qui doit présider à la collaboration entre l'Etat et ses serviteurs, comme l'impression psychologique d'avoir touché à quelque chose d'essentiel, alors que la non-compensation pleine et entière aurait eu un impact plus léger sur les esprits. Ensuite, la pénible impression que cette mesure temporaire pourrait se prolonger au-delà de 1995 ; le provisoire parfois devenant du long terme. L'effet cumulatif de la baisse du salaire de base et de l'allocation de renchérissement calculée sur celui-ci, le tassement des recettes fiscales, cantonales et communales. Pensons aux petites communes pour lesquelles l'impôt sur le revenu de fonctionnaires cantonaux ou communaux est loin d'être négligeable. La baisse de la motivation que l'on cherchera à rallumer par un salaire au mérite, etc.

Il est donc urgent de négocier ces deux prochaines années un nouveau contrat social, comme le suggérerait Jean-Jacques Rousseau, où il s'agirait de redéfinir les relations entre les pouvoirs publics et ses travailleurs.

Deuxièmement, le report de charges sur les communes devrait permettre à celles-ci, paradoxalement, de continuer à bénéficier des subventions cantonales. Dans le court terme, la diminution des charges du canton devrait sauvegarder sa fonction distributive de transfert, dans le long terme, les communes retrouveront-elles leur potentialité d'investissements ? Ne vont-elles pas lâcher la proie pour l'ombre ? N'anticipons-nous pas dangereusement sur les résultats attendus, mais peut-être attendus par tous, ce n'est peut-être pas de la même manière, de la commission de désenchevêtrement et de l'application d'une péréquation financière intercommunale ? Dans ce domaine aussi, il reste deux ans pour que des résultats ressortent, sinon l'écart s'agrandira encore entre les communes riches et les communes

pauvres. Il faut comprendre que ce qui est acceptable pour une commune riche, qui a des réserves fiscales, ne l'est plus pour une commune pauvre, endettée à la limite du raisonnable, qui fournit déjà un effort fiscal au-dessus de la moyenne, qui présente déjà en 1993 un budget fortement déficitaire, qui n'a pas de réservoir de personnel suffisant pour pouvoir jouer sur des restrictions de main-d'œuvre. Quelle marge de manœuvre lui reste-t-il sinon celle d'aller frapper à l'assistance publique, en l'occurrence le fonds de secours pour les communes en difficulté ? Tout comme dans la société civile, il y a le risque de voir se développer encore plus une société publique à deux vitesses avec tout ce que cela a de dévalorisant, d'image de marque péjorative dans les régions touchées pour attirer de nouveaux résidants, de nouvelles industries, du tourisme, etc. Nous ne caricaturons pas ; dans la plupart des communes du Val-de-Travers, ce transfert de charges intempestif met à mal tous les projets d'investissements importants.

L'immobilisme gagne chacun parce qu'il n'y plus de marge de manœuvre, de choix possibles, de projets à élaborer. Il n'y a plus qu'à gérer le quotidien. Or, une génération sans projet est une génération sacrifiée, sacrifiée à une nouvelle hausse de l'échelle fiscale ou à de nouvelles taxes.

La redistribution des cartes nous semble nécessaire et urgente. Le Conseil d'Etat ne peut aggraver la situation financière des communes les plus pauvres sans offrir une contrepartie à brève échéance. Si la capacité financière de l'Etat doit être préservée, celle des communes aussi.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le budget est l'acte politique le plus important ; c'est M. Antoine Grandjean qui l'a dit. Nous sommes dans une situation exceptionnelle ; c'est M. Pierre-Alain Storrer qui l'a dit aussi. C'est vrai, nous sommes dans une situation exceptionnelle. Exceptionnelle par la situation générale qui nous environne, exceptionnelle par le montant du déficit que nous avons dû affronter, exceptionnelle par les mesures que nous vous proposons. Et nous remercions le Grand Conseil d'avoir saisi l'importance du débat que nous devons avoir et de s'être tenu à un débat de haut niveau, parce qu'il est vrai que ce que nous discutons aujourd'hui, ce sont les relations institutionnelles – et certains y ont fait allusion – entre l'Etat et les communes, entre un gouvernement cantonal et des Conseils communaux, entre un gouvernement cantonal, la fonction publique et, ne l'oublions pas, entre le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et le peuple neuchâtelois. En conséquence de quoi, il est juste que nous ayons à nous reposer un certain nombre de questions et que nous apportions des réponses au peuple neuchâtelois qui, à travers les médias, sera informé de nos débats.

Nous aimerions à notre tour remercier la commission financière à travers son président. Le rôle de la commission financière a été difficile, parce qu'il a fallu si possible cristalliser les différentes réactions d'insatisfaction qui étaient liées à la publication des mesures du Conseil d'Etat. Il a fallu trouver

des solutions et nous croyons que nous avons, ensemble, fait un bon travail. La commission financière a eu un rôle de modération extrêmement important par rapport au débat que nous avons aujourd'hui.

Nous aimerions aussi remercier – certains l'ont fait – l'administration et en particulier beaucoup de nos chefs de services. La commission financière a pu se rendre compte du travail qui avait été effectué, mais elle ne s'est pas rendu compte toujours du travail qui avait précédé la publication du budget. Et à un moment où l'on resserre les effectifs ou en tout cas où on ne les étend pas, beaucoup de nos collaborateurs ont passé leur été à travailler – nous y reviendrons –, ont passé beaucoup de leurs week-ends aussi à travailler pour le budget de l'Etat et les mesures que nous vous avons proposées. Nous croyons que le peuple doit aussi savoir cela au moment où un certain nombre de manifestations ont lieu. Il y a derrière le Conseil d'Etat et derrière les autorités toute une masse de gens qui travaillent avec confiance, parce que nous continuons à penser que la confiance entre le gouvernement et ses fonctionnaires, la confiance entre le gouvernement et les communes n'est pas rompue. C'est non seulement la conviction que nous avons mais encore la preuve qui nous est apportée quotidiennement dans nos relations.

Le budget de l'Etat est en fait la synthèse, Mesdames et Messieurs, de toutes les décisions que vous avez prises, que nous avons prises, que le peuple a prises, que ce soit en matière d'investissements ou en matière de législation. Il n'est pas vrai que l'on puisse parler aujourd'hui d'imprévoyance. Nous croyons qu'il ne faut pas trop se flageller par rapport à la situation que nous connaissons. Les décisions qui ont été prises l'ont été à un moment où elles paraissaient nécessaires. Aujourd'hui, leur application présente certaines difficultés et nous croyons que nous devons faire face, ne pas remettre forcément en cause ce qui a été fait. M. Fernand Cuche a posé la question : quelle sorte de solidarité veut-on ? Partager la croissance est plus facile que répartir des sacrifices.

Nous aimerions aussi dire ici – M. Bernard Soguel y a fait allusion à propos de la personnalisation du débat – que le gouvernement a travaillé avec beaucoup de sérénité et il est totalement uni sur les propositions qui vous sont faites. Donc, nous assumons pleinement la collégialité gouvernementale en intervenant ici et nous voulons remercier aussi nos collègues de l'énorme effort qu'ils ont fait pour que nous puissions travailler ensemble dans le meilleur esprit pour proposer le budget que vous connaissez.

Qu'avons-nous cherché à faire à travers ce budget ? Quel est le rôle de l'Etat ? Ces questions, nous nous les sommes posées. Qu'avons-nous répondu ? D'abord, que nous devions assurer l'essentiel des prestations dont une population a besoin et aussi assurer leur qualité. Assurer les solidarités qui nous paraissent indispensables et fixer les solidarités qu'il fallait défendre. Nous pensons aussi qu'il faut soutenir nos concitoyens et nos entreprises qui connaissent le maximum de difficultés. Personne ne connaît,

que ce soit à travers nos concitoyens dans le besoin, des entreprises ou encore les entrepreneurs inquiets, personne ne connaît parfois les douleurs qui ne sont pas exprimées. Mais nous voulons aussi faire front à la crise économique et financière qui est très dure et à laquelle nous sommes aujourd'hui tous confrontés dans ce canton. C'est cela qui a été à la base du budget 1994. Ce n'est pas, et il faut le répéter clairement, un objectif essentiellement financier. Nous avons voulu contenir le déficit dans un certain ordre de grandeur – et beaucoup l'ont rappelé –, mais derrière le budget 1994 il y a une réflexion humaine, économique et finalement seulement financière. Parce que l'Etat c'est qui ? L'Etat c'est quoi ? L'Etat, ce sont 165.000 personnes dans ce canton. L'Etat, ce sont des prestations que nous fournissons à cette communauté. Ce sont des écoles, des hôpitaux, des homes pour personnes âgées, etc. C'est cela l'Etat de Neuchâtel ! Il a un gouvernement élu pour gouverner, mais l'Etat c'est nous, ce n'est pas seulement «eux» comme on l'entend parfois trop souvent. Alors, en face de quoi se trouve cette population, en face de quoi se trouve cet Etat ? En face d'une situation économique internationale, nationale et aussi – nous y reviendrons – cantonale rude.

La situation internationale, on ne va pas y revenir, vous la connaissez, elle est assez inquiétante, en tout cas en Europe. La Suisse traverse depuis fin 1992 la récession la plus grave qu'elle a connue dans l'après-guerre. Cette récession n'a pas été prévue. Nous avions déjà mentionné, ici, les déclarations du chef du Département fédéral de l'économie publique : A fin 1991 ou au début 1992, il disait, à la tribune du parlement, qu'à fin 1992 on assisterait à une relance de l'économie. On est à fin 1993 et d'ores et déjà on sait que le Fonds monétaire international (FMI), en particulier, a dit qu'elle serait beaucoup plus atténuée qu'on l'avait pensé. Tout le monde s'est trompé.

Sur le plan suisse 1991, 1992 et 1993 ne connaîtront pas de croissance du produit intérieur brut réel. En 1991, c'était 0 %. En 1992, c'était – 0,5 %. Cette année on atteindra – 1 %.

La consommation des ménages a diminué. Les investissements ont aussi diminué dans une proportion très importante : environ – 7 %. Les exportations sont en baisse, et pour un canton comme le nôtre nous pensons non seulement à la mécanique mais de plus en plus, malheureusement, à l'horlogerie aussi. Nous devons en tenir compte dans les réflexions que nous devons avoir sur le plan aussi financier.

Il y a, c'est vrai, l'amélioration du taux de l'intérêt et de l'inflation. Mais les déficits des collectivités publiques augmentent. Entre la Confédération et les cantons, en 1993, nous pourrions avoir plus de 12 milliards de francs de déficits. Il est vrai, Monsieur Raoul Jeanneret, qu'une génération sans projets est une génération sans avenir. Le projet que nous devons avoir pour les générations futures, ce n'est pas de leur transmettre des milliards de francs de dettes. C'est au contraire assumer la responsabilité qui nous incombe de

telle façon que les jeunes puissent choisir, parce qu'il faudra leur laisser la liberté de choix et de décision.

Sur le plan cantonal, on oublie un peu – et quand on parle des communes, nous y sommes sensible – que la capacité financière du canton de Neuchâtel est de 54 par rapport à 100 qui est la moyenne suisse. Nous ne comparons pas naturellement avec d'autres cantons. Cela implique d'avoir parfois une autre attitude que celle d'autres cantons et que comparaison n'est pas raison. Le revenu cantonal brut de Neuchâtel équivaut aux 80% de la moyenne des cantons suisses. Cela signifie que la moyenne de nos revenus est basse et qu'en conséquence nos capacités fiscale et contributive sont basses également. C'est dire que nous sommes sensible aux arguments qui ont été développés en particulier par les communes ou les représentants des communes des Montagnes neuchâteloises. Mais nous devons le dire, certains de nos partenaires oublient que nous ne sommes pas un canton riche et qu'en conséquence nous ne pouvons pas agir comme tel.

Qu'en est-il sur le plan social après le plan économique? Sur le plan social, faut-il rappeler que nous avons plus de 5000 chômeurs, plus de 5000 personnes qui émargent à l'assistance sociale. Avec l'ensemble des communes et des institutions publiques, nous avons pu donner à des personnes en fin de droits ou à des jeunes sans travail 1500 possibilités d'emplois au cours de 1993. Cela signifie que l'effort social que fait ce canton est extrêmement élevé.

Nous vous avons parlé de l'assistance publique. Nous vous donnons maintenant quelques chiffres qui doivent nous faire réfléchir, surtout à ceux qui parlent de solidarité lorsqu'ils rencontrent le Conseil d'Etat. L'assistance publique: 5000 personnes; plus de 1000 personnes ont moins de 30 ans. Et dans les dossiers qui se sont ouverts, plus de 40% concernent des jeunes. Il y a aujourd'hui à l'assistance publique 26% de personnes – nous vous l'avons déjà dit – de moins de 30 ans et 26% de personnes entre 30 et 39 ans. Plus de 50% des gens qui sont aujourd'hui à l'assistance publique ont moins de 40 ans. 865 personnes sont passées du chômage à l'assistance publique. Cela représente environ 25% des dossiers que nous avons ouverts, et quand nous disons «dossiers», ce ne sont pas forcément des personnes puisqu'il peut y avoir plusieurs personnes par dossier. La catégorie de 20 à 29 ans représente 37% de cas et celle de 30 à 39 ans 31%.

Ce sont des chiffres, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, qui doivent nous faire réfléchir lorsque l'on parle de solidarité et que l'on mesure ce que l'on doit faire pour éviter que ces populations ne se sentent exclues, pour qu'elles se sentent faire partie d'une communauté, et c'est cela que le Conseil d'Etat a voulu en premier lieu privilégier dans la présentation de son budget. Nous aimerions que l'on n'oublie pas la première des solidarités: soutenir ceux qui n'ont pas de travail et ceux qui n'ont pas de revenu. Nous n'avons pas été ingrats dans ce canton par rapport à l'évolution de ce que nous avons attribué à tout le secteur social. Les coûts de l'assistance,

c'est vrai, partagés entre l'Etat et les communes, ont augmenté de 1988 à 1994 d'environ 200 %, le coût de l'AVS de 58 %, le coût des homes pour personnes âgées de 320 %. L'application de la loi cantonale sur les établissements spécialisés pour personnes âgées (LESPA) à elle seule passe de 2 à 10 millions de francs de 1988 à 1994. Ce sont des chiffres auxquels le Conseil d'Etat, comme d'ailleurs les communes sont confrontés et l'on ne peut pas les ignorer. Alors, dans la situation que nous enregistrons une réduction du rendement de la fiscalité, on ne peut pas ignorer ces choses-là, comme on ne peut pas ignorer qu'en une seule année les prestations complémentaires AI – nous ne parlons pas des prestations complémentaires AVS – augmentent de 7 millions de francs. Dans la situation de chômage que l'on connaît, les invalides ne peuvent plus avoir de petits travaux qui complètent leurs rentes. De même, nous devons assumer des déficits supplémentaires pour les institutions de handicapés. Les causes de notre situation sont donc structurelles et conjoncturelles.

Les causes conjoncturelles sont le rendement de la fiscalité, l'augmentation de ces dépenses sociales ; quant aux causes structurelles, eh bien ! on les doit aussi à la modification de certaines législations fiscales, à l'augmentation des rémunérations du secteur public. Le Grand Conseil et le peuple ont décidé une amélioration des rémunérations de la fonction publique et ne se sont pas montrés ingrats lorsqu'il a fallu revaloriser la fonction publique. Ce sont les investissements que nous avons faits et ce sont enfin l'augmentation des dépenses et des missions qui ont été confiées à l'Etat. On nous a dit que nous avions été imprévoyant. Nous le répétons, pouvait-on arrêter les travaux de la N 5 ? Ceux de la J 20 ? Pouvait-on arrêter le versement d'un certain nombre de subventions ? Parce qu'en fait, l'augmentation des dépenses au budget 1994, c'est d'abord celle des intérêts passifs provenant des investissements réalisés et de celle des taux d'intérêts. Mais ne le regrettons pas ! Les millions de francs d'investissements que nous avons faits ont soutenu, pendant les années que nous traversons, une économie. Avec l'augmentation des amortissements et des transferts, ces trois postes à eux seuls représentent plus de 50 millions de francs d'augmentation des dépenses publiques. Si vous mettez ces 50 millions en relation avec les 30 millions de recettes fiscales en moins, vous avez 80 millions de différence et vous avez à peu près la différence entre le budget 1993 et le budget 1994.

On a parlé des mesures, les avons-nous prises dans la précipitation ? Non, parce que mesures structurelles il devra y avoir, mais ces mesures structurelles nous devrons les discuter, nous devrons dialoguer avec ceux qui partagent avec nous la gestion du canton, en particulier avec les communes. Et si nous avons pris des mesures à leur égard, nous pouvons ici donner vraiment la garantie au Grand Conseil que ce n'est qu'à la fin de la réflexion – nous entendons des travaux budgétaires du Conseil d'Etat –, qu'au début de juillet que véritablement nous sommes entré en matière sur cette question-là. Quand nous avons vu la publication des comptes communaux – nous y reviendrons – et lorsque nous avons surtout vu que les recettes fiscales

n'atteindraient pas les chiffres attendus, ce qui va d'ailleurs creuser un trou supplémentaire aux comptes 1993. Donc, cette répartition n'était pas intentionnée, au départ. Mais par la suite, il fallait partager l'effort dans les trois secteurs que vous connaissez.

Le personnel, maintenant: nous avons eu avec le personnel au moins six séances. Au début, nous avons expliqué la situation financière de l'Etat. Nous avons rappelé les missions de l'Etat, notamment en matière de solidarité sociale. Nous avons dit que nous voulions maintenir l'effort et que nous ne voulions pas réduire la qualité des prestations en matière d'enseignement et de santé publique. Pour cela, nous avons fixé un objectif financier. Il s'agissait alors pour les représentants du personnel d'examiner avec nous comment nous pouvions ensemble trouver une solution qui remplisse cet objectif financier. Nous l'avons dit et nous le répétons: le Conseil d'Etat était partisan d'une solution qui ne compensait pas le renchérissement, qui n'accordait pas de hautes paies, c'est-à-dire une solution salaire 1993 = salaire 1994. Mais nous étions alors, aussi déterminé à devoir transférer de l'Etat sur la fonction publique la part concernant l'assurance-accidents non professionnels et la réduction de moitié de l'allocation de ménage. Ce n'est qu'après la discussion avec les représentants de la fonction publique, et après plusieurs séances, que ceux-ci nous ont demandé de choisir plutôt une réduction du salaire de base que d'intervenir sur la compensation du renchérissement. Ce choix-là, nous ne l'avons pas fait seul et autoritairement comme certains l'ont dit, nous l'avons discuté avec les représentants de la fonction publique, notre partenaire. La fonction publique, aux yeux du Conseil d'Etat, a dans les circonstances que nous connaissons aujourd'hui un mérite énorme de pouvoir absorber l'ensemble des travaux supplémentaires que cette situation occasionne et – vous l'avez remarqué vous-mêmes et vous l'avez dit – sans qu'il y ait une augmentation des effectifs. Mais une fois le choix fait, une fois les travaux budgétaires conduits, incontestablement, nous devions poursuivre notre route de telle façon que vous puissiez être saisis du projet du Conseil d'Etat. Cela ne signifie pas que tout soit terminé, parce que nous avons entrepris avec la fonction publique en fait la même analyse que nous conduisons avec une commission du Grand Conseil, c'est-à-dire une analyse de structure. La fonction publique est aujourd'hui saisie des intentions du Conseil d'Etat concernant les critères de travail du personnel de l'Etat. Nous conduirons cette analyse au cours de l'hiver et du printemps prochain. C'est une réponse que nous pouvons donner à ceux qui s'inquiètent aujourd'hui de savoir comment nous sortirons de ces mesures provisoires parce que telle est notre inquiétude aussi.

En ce qui concerne les travaux de la commission de péréquation et de désenchevêtrement, ils se poursuivent. Normalement les communes devraient pouvoir en être saisies en procédure de consultation dans le courant du printemps. Donc, nous avons empoigné les problèmes structurels parce que ce sont ceux-là qu'il faut que l'on puisse examiner. Rappelez-vous que le budget de l'Etat c'est 53% de transferts et 26% de charges de

personnel. Un tiers en charges nettes se retrouve dans l'instruction publique, un tiers dans la santé publique et la prévoyance sociale. Nous avons donc à discuter là avec le personnel, les institutions, les communes, et nous ne pouvons pas prendre des mesures dites « structurelles » sans que nous ayons eu précisément le dialogue entre des partenaires pour essayer de trouver des solutions aux problèmes posés.

Une question a été posée aussi concernant l'endettement. « Jusqu'où peut-on s'endetter ? » a demandé M. Fernand Cuche. En vous écoutant, Monsieur Fernand Cuche, nous nous rappelions un débat à La Chaux-de-Fonds, avec un professeur de l'Université de Genève. Au cours de ce débat, un enseignant que vous devez d'ailleurs connaître parce qu'il vous est proche, en tout cas politiquement, disait ceci : « Mais en fait vous prétendez – ce qui est vrai – que l'enseignement et la formation sont un investissement, donc si vous engagez beaucoup d'enseignants vous investissez beaucoup, en conséquence de quoi vous pouvez diminuer vos frais de fonctionnement. » C'est un peu la théorie que vous nous avez faite : passer les frais des enseignants de l'Ecole professionnelle dans les comptes d'investissement. Que ce soit pour la formation ou pour d'autres secteurs, quand ces frais se renouvellent d'année en année, cela ne sert à rien de les mettre en investissements, parce que vous aurez chaque année les mêmes charges d'amortissement à réaliser. Donc nous croyons qu'il faut être clair et certains intervenants l'ont bien mentionné : vouloir aujourd'hui résoudre les problèmes des finances de l'Etat par un transfert qui ne serait en définitive qu'une sorte de peinture améliorée de la situation, transférer des charges du compte de fonctionnement aux charges d'investissement ou réduire les amortissements ne résout aucun problème, ne résout en tout cas pas le problème du financement des dépenses publiques.

Mesdames et Messieurs les députés, nous avons aujourd'hui à faire face à une échéance qui est celle du budget 1994 auquel nous espérons que vous apporterez une solution favorable. Mais nous avons une inquiétude : celle de la sortie des mesures que nous avons proposées parce qu'il faudra que chacun y mette du sien. Pour le moment nous avons entendu force récriminations, et, nous nous excusons, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui a dit : « Il n'y a qu'à... » Cependant, de véritables réformes de structures, nous n'en avons pas évoquées beaucoup et quand on parle de réformes de structures, nous avons essayé de déterminer quelques chiffres pour que vous sachiez ce que cela représente. Que représentent 30 millions de francs au budget de l'Etat ? Ce sont les subsides d'hospitalisation versés par l'Etat ; 30 millions représentent la part de l'Etat au déficit des hôpitaux communaux, privés et mixtes ; 30 millions sont les dépenses nettes de la police cantonale ; 30 millions sont la part des communes à l'impôt fédéral direct ; 30 millions sont les subsides de l'assurance-maladie ; 30 millions sont les subsides de l'Etat et des communes aux maisons d'enfants ; 30 millions sont les contributions du canton à l'AVS, AI. Ce sont dix fois les dépenses nettes de l'Ecole d'agriculture, huit fois les dépenses de l'Etat pour les bourses d'études, ce sont les

subventions de l'Etat pour l'ensemble de l'enseignement primaire, c'est l'ensemble des dépenses nettes pour le Gymnase de Neuchâtel, celui de La Chaux-de-Fonds et l'Ecole d'ingénieurs du Locle, ce sont enfin les dépenses nettes de l'Université.

Soixante millions de francs, ce sont l'ensemble des intérêts passifs de la dette publique du canton de Neuchâtel, ce sont les dépenses nettes de l'ensemble du Département de la gestion du territoire (on ne va pas supprimer le département de notre collègue Pierre Hirschy !). Ce sont l'ensemble des prestations complémentaires payées par l'Etat et par les communes, c'est enfin l'ensemble des subventions de l'Etat pour l'enseignement secondaire et la formation technique et professionnelle. Voilà ce que représentent les ordres de grandeur en face desquels nous sommes aujourd'hui confrontés. C'est cela que nous devons résoudre et nous sommes d'accord, puisque l'on nous a posé la question, de le résoudre ensemble, non seulement avec la commission financière et le Grand Conseil mais avec les communes et les institutions. Nous mettrons tout en œuvre pour le faire, mais il faudra que chacun assume ses responsabilités là aussi.

Un homme politique que nous aimons bien et qui s'appelait Pierre Mendès France a dit un jour qu'un homme politique ne peut que se redire ou se contredire. Nous sommes de ceux qui se répètent ! *(Rires.)*

Aujourd'hui, face non pas à des blocages, Monsieur Didier Burkhalter, mais des risques de blocage, quel est notre devoir et quelle est notre responsabilité ? Notre devoir c'est d'assumer les solidarités qui sont les nôtres, c'est d'assurer les investissements et construire l'avenir de ce canton. Notre responsabilité est d'assumer les difficultés du présent et non pas les transférer sur les générations qui viennent et nous ne voulons pas dresser le canton contre les communes. La dernière phrase que nous avons dite dans cette salle lorsque nous avons reçu les communes – certains ou certaines ici peuvent en témoigner –, consistait en ceci : « Nous ne sommes pas ici pour résoudre le problème des finances de l'Etat, nous sommes ici pour régler les problèmes d'un canton. »

Le budget de l'Etat exprime la volonté de nous battre. Et nous avons voulu montrer une espérance : celle qu'on peut surmonter ces difficultés sans que l'essentiel – en tout cas jusqu'à aujourd'hui – soit remis en cause, ne pas se résigner, réagir et agir. Gaston Berger a écrit que « regarder l'avenir c'était le changer ». Nous pensons qu'à travers la réflexion que nous conduisons, non seulement à travers le budget mais à travers les onze projets que nous vous avons soumis, nous essayons de changer l'avenir ou de le voir autrement. Nous devons empoigner la question de la péréquation financière intercommunale, car il est indispensable de ne pas créer un canton à deux vitesses comme certains l'ont dit, entre des communes qui sont plus riches et des communes qui sont plus pauvres – parce que cela est vrai, c'est la réalité et elle est inscrite non seulement dans le territoire mais dans la réalité

quotidienne et humaine de ce canton. Elle est aussi inscrite depuis de nombreuses années dans les rapports du département de l'Intérieur.

Le travail n'est donc pas terminé avec le budget 1994 et nous pouvons rassurer le Grand Conseil : cette réflexion se poursuivra, nous dirons qu'elle a déjà commencé avec la réalisation de la planification financière. Nous devons préparer la sortie des mesures que nous avons prises de façon provisoire, mais pour cela il faudra être uni. L'échéance de 1995 et 1996 est encore plus difficile que l'échéance 1994 et nous aimerions dire ici au Grand Conseil et à ceux qui hésitent à suivre les propositions du Conseil d'Etat, notamment en matière de compensation de la progression à froid, nous aimerions essayer de les convaincre qu'ils votent et qu'ils acceptent la proposition du Conseil d'Etat parce que les échéances que nous aurons à affronter ensemble, passent aussi par trouver une solution à cette compensation-là. Nous aimerions de façon un peu solennelle – et le Conseil d'Etat nous a demandé de le faire – que les groupes du Grand Conseil réfléchissent, non pas à 1994 mais aux années qui viennent, quand ils prendront leurs décisions sur cette question-là.

Ce que nous avons voulu dire aussi, c'est que l'on peut se battre et que l'on peut vaincre et, nous sommes d'accord, dans la cohésion et non dans le déchirement ou la division. Il faut avoir ce courage-là. Chacun, chaque groupe peut avoir, dans le cadre du budget présenté, des raisons de ne pas y souscrire parce que cela heurte son programme ou heurte ses convictions. Ernest Renan a dit un jour qu'une nation était la somme d'efforts et de sacrifices que l'on était disposé à faire ensemble. Nous ne sommes pas une nation, nous sommes un canton, mais la réalité est la même : savoir ce qu'ensemble nous acceptons de faire pour l'avenir. Il y a beaucoup de regards extérieurs qui sont dirigés aujourd'hui sur Neuchâtel, parce que les mesures à prendre sont difficiles et certainement parmi les plus exigeantes qui doivent être prises dans notre pays, ne le cachons pas. Ayons le courage de les prendre. M. Pierre-Alain Storrer l'a dit, le peuple attend cela de nous.

Neuchâtel a toujours su se serrer les coudes dans les difficultés, faire front en commun, cela est reconnu par les autres cantons, nous vous demandons d'avoir cette fidélité. Ayons confiance en nous et ayons confiance en notre population ! Dans quelque temps, nous l'espérons, nous aurons traversé ces passages difficiles. Nous relisons avec reconnaissance ce qui a été fait en 1935. Eh bien ! faites qu'en 1994 Neuchâtel reste tel qu'en lui-même. Ultérieurement alors, ce sera pour Neuchâtel sa fierté et son honneur.

Le président : – La discussion générale sur le budget est close. Avant de passer à la discussion par chapitre, nous allons maintenant traiter le rapport 93.034, amélioration de la situation financière de l'Etat.

AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT 93.034

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
de onze projets de lois et décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat

(Du 4 octobre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Ainsi que nous vous l'avons annoncé dans notre rapport à l'appui du budget de l'Etat pour l'exercice 1994, nous vous proposons un programme de mesures complémentaires, composé à la fois de mesures temporaires ou durables, de redistributions de charges ou de recettes, destiné à réduire le déficit des budgets de fonctionnement et l'insuffisance de financement en 1994 et 1995. Nous estimons en effet que des mesures sont indispensables, si l'on ne veut pas compromettre gravement, et à plus long terme, la capacité de l'Etat d'assumer l'essentiel des tâches qui lui sont confiées, et qu'il convient de prendre aujourd'hui des mesures susceptibles d'aboutir à des résultats véritablement significatifs.

Ces mesures devraient permettre également au Conseil d'Etat, et au Grand Conseil, dans le contexte de l'élaboration de la planification financière cantonale qui sera, au vu de la loi, présentée en automne 1994, de prendre les dispositions d'ordre structurel à plus long terme qu'impose à l'Etat l'évolution économique, sociale et financière du canton.

Les mesures que nous proposons se sont malheureusement et progressivement révélées indispensables en cours d'élaboration du budget, notamment lorsque l'appréciation des recettes fiscales s'est révélée beaucoup plus pessimiste que prévu en cours de dépouillement des déclarations 1993, tant au niveau des personnes physiques que des personnes morales ou de l'évolution du produit des impôts relevant du secteur immobilier (lods, impôt sur les gains immobiliers). En effet, comme il l'avait déclaré en 1992, le Conseil d'Etat espérait ne pas avoir à intervenir une nouvelle fois sur les salaires de la fonction publique, comme il espérait éviter de réduire les subventions versées, en particulier aux communes. La crise économique, dans ses effets, et

les conséquences des grands investissements dans le contexte financier d'aujourd'hui se révèlent lourdes à assumer. Les comptes 1993 seront ainsi plus déficitaires que prévu.

Face à l'importance de l'impasse financière à laquelle le Conseil d'Etat s'est vu confronté et à la nécessité de contenir le déficit budgétaire, il s'est déterminé pour une répartition de l'effort à fournir tant par les services de l'Etat que par les titulaires de fonctions publiques et par les contribuables, finalement aussi par les bénéficiaires de subventions.

Pour ce qui est des titulaires de fonctions publiques, les associations et syndicats du personnel relevant du budget de l'Etat ont été consultés par l'intermédiaire de leurs représentants et le Conseil d'Etat a fait part de ses intentions lors de six séances de travail en juin, juillet et août 1993. Il faut toutefois préciser que l'objectif de réduction du volume total des traitements était déterminé par les perspectives budgétaires. Toutes les informations chiffrées ont été communiquées et plusieurs variantes ont été discutées. Il ressort des délibérations que les délégués des associations et syndicats du personnel ont admis le principe d'une participation des collaborateurs de la fonction publique à l'effort demandé par le Conseil d'Etat. Ils ont donné leur accord à la prise en charge des primes d'assurance-accidents non professionnels par les collaborateurs, mais se sont montrés réservés par rapport aux autres mesures envisagées. Ils souhaitent que les mesures soient provisoires et que le principe du renchérissement ne soit pas remis en cause. L'importance de l'effort demandé obligeait cependant les délégués à consulter leurs membres avant de donner une position officielle de l'association ou syndicat qu'ils représentent. Cette consultation n'a cependant pu se faire avant la clôture du budget. Le Conseil d'Etat tient à relever la qualité des échanges et l'esprit positif qui ont régné lors des séances de travail. Depuis lors, plusieurs organisations du personnel nous ont fait part de leur opposition aux mesures que nous vous proposons.

Les mesures de réduction de subventions cantonales et autres mesures de répartition des revenus et des charges, tout particulièrement entre l'Etat et les communes, n'ont été arrêtées définitivement qu'au vu des dernières informations négatives reçues par les commissions de taxation dans le courant de l'été. Si le volume global de réduction des subventions pouvait être déterminé par les contraintes budgétaires, encore fallait-il le répartir entre les institutions et les communes, sachant que toutes les subventions ne peuvent être réduites, pour des raisons relevant tant de la nature de la subvention que de ses destinataires.

Le Conseil d'Etat n'a pu donner immédiatement les implications financières de ses décisions de principe pour chaque secteur et chaque commune, tant le système de subventionnement est complexe, ce qui a suscité de nombreuses interventions de communes. Par la suite, tant les villes que les communes ont été reçues et informées de façon complète, tant sur la situation financière de l'Etat que sur les raisons des propositions du Conseil d'Etat.

Si nous avons pu compter sur une compréhension certaine des communes, de fortes oppositions se sont déclarées eu égard au transfert de charges que constituent les mesures arrêtées par le Conseil d'Etat et sur les difficultés pour plusieurs d'entre elles de les assumer. Nous reviendrons sur ces questions dans la suite du rapport.

La commission financière a également été tenue informée, au cours de plusieurs séances, des mesures envisagées par le Conseil d'Etat.

Nos propositions reposent à la fois sur les revenus et les charges de l'Etat, ainsi que sur une répartition équitable de l'effort demandé aux contribuables, d'une part, à la fonction publique, aux communes et aux bénéficiaires de subventions, d'autre part, tout en précisant que des efforts très importants ont déjà été réalisés dans le cadre de l'élaboration du budget de l'année prochaine. Nous ajoutons que les mesures proposées ne portent pas atteinte aux efforts tendant à un désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et à une amélioration de la péréquation financière. Les mesures de caractère durable qui sont envisagées suivent les orientations retenues par la commission désignée à cet effet par le Conseil d'Etat. La réalisation anticipée de certaines propositions issues de la réflexion en cours ne remet pas en cause la volonté du Conseil d'Etat de procéder à cette réforme sans modifier fondamentalement le poids actuel des charges entre l'Etat et les communes.

Les mesures d'économies qui vous sont soumises permettraient de réduire le déficit budgétaire pour l'année 1994 de plus de 61 millions de francs, autorisant par là même la poursuite de l'objectif du maintien du déficit dans les limites des amortissements.

Les différentes mesures et leur implication financière sont résumées dans les tableaux ci-après.

Budget 1994 - Mesures complémentaires proposées au Grand Conseil

	Amélioration en millions de francs Budget 1994
Recettes fiscales	
- Non-compensation de la progression à froid en 1994 au titre de l'impôt direct sur le revenu	14,3
- Prorogation de la contribution aux mesures de crise pour deux ans, au taux actuel de 2 % de l'impôt cantonal direct	8,7
Charges de personnel	
- Réduction des traitements de base de 2,5 % en 1994 et 1995, l'indexation (avec plafonnement) étant maintenue	10,2
- Suppression de la prise en charge par l'employeur des primes de l'assurance-accidents non professionnels	3,4
- Réduction de moitié l'allocation de ménage versée en 1994 et 1995 aux couples sans enfant à charge	1,4
Recettes réparties aux communes	
- Suppression de la part des communes aux droits successoraux	1,9
- Suspension de l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée des taxes sur les véhicules automobiles pour une période de deux ans	1,1

Amélioration de la situation financière de l'Etat

Subventions accordées	Amélioration en millions de francs Budget 1994
- Augmentation de la part des communes aux charges d'assistance de 40 % à 50 %, celle-ci étant répartie entre elles en tenant compte de l'effort fiscal	1,2
- Diminution de 50 % à 25 % de la prise en charge par l'Etat de la réduction des subventions fédérales au titre de la formation professionnelle	0,5
- Réduction de 10 % de certaines subventions accordées par l'Etat, en 1994 et 1995, sous réserve des exceptions arrêtées par le Conseil d'Etat :	
. Réduction de 10 % des subventions versées aux communes ou à des institutions intercommunales	10,1
. Réduction de 10 % de la part de l'Etat aux déficits des institutions financées en commun avec les communes (hôpitaux, homes LESPA, maisons d'enfants et institutions AI, entreprises de transport)	6,2
. Réduction de 10 % d'autres subventions accordées par l'Etat	2,8
Total	**61.8**

2. SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

La situation financière de l'Etat s'est considérablement dégradée ces dernières années, laissant apparaître un déséquilibre croissant dans la structure du compte de fonctionnement. Si ce déséquilibre a été peu sensible en période de haute conjoncture, force est de constater qu'il est devenu très aigu et préoccupant à la suite de la crise économique et financière. Il importe dès lors d'agir rapidement en prenant des mesures permettant d'assainir les finances cantonales sans porter atteinte aux principales tâches que l'Etat doit assumer.

Ces dernières années, l'Etat a connu une progression ralentie, voire une réduction, de ses recettes et, simultanément, une croissance très forte de ses charges, notamment liées aux très gros investissements réalisés (intérêts passifs et amortissements) et aux transferts, liés entre autres au soutien

social des personnes atteintes par la crise économique. Le nombre de demandeurs d'emploi, qui était de 4111 personnes en août 1992, est de 5632 une année plus tard, soit respectivement 2,5% et 3,5% de la population.

Au budget 1994, les charges de transferts représentent près de 53% (parts et contributions sans affectation 3,7%; dédommagements aux collectivités 0,7%; subventions accordées 38,8%; subventions redistribuées 9,9%) des charges totales. Si les subventions de l'Etat étaient encore entièrement couvertes par l'impôt sur le revenu et la fortune en 1988, ce taux de couverture n'est plus que de 82% en 1994. Même le produit total de l'impôt direct, y compris l'impôt des personnes morales, ne couvre plus guère que 93% des subventions accordées en 1994. L'évolution des différents transferts par nature étant spécifiée dans le rapport à l'appui du budget 1994, nous vous prions de bien vouloir vous y référer. Nous faisons figurer ci-après l'évolution des charges de fonctionnement de 1988 à 1994, par nature.

TABLEAU 1

COMPTE DE FONCTIONNEMENT
EVOLUTION DES CHARGES PAR NATURE

(En francs)	COMPTES 1988	1989	1990	1991	1992	BUDGETS 1993	1994	EVOLUTION 1988/1994
CHARGES DE PERSONNEL	203 023 922	215 807 769	242 951 926	272 688 470	286 105 144	299 712 000	304 761 000	101 737 078
BIENS, SERVICES, MARCHANDISES	72 122 791	75 309 597	81 550 534	89 159 340	90 082 691	85 493 500	84 350 500	12 227 709
INTERETS PASSIFS	22 852 614	23 219 715	25 381 498	28 956 965	37 650 203	47 717 000	61 990 000	39 137 386
AMORTISSEMENTS	35 093 850	40 804 823	42 892 136	43 526 857	51 853 924	56 642 500	67 494 000	32 400 150
PARTS, CONTRIBUTIONS SANS AFFECTATION	30 761 582	31 557 058	34 088 758	35 262 581	40 455 746	41 250 000	43 243 500	12 481 918
DEDOMMAGEMENTS A DES COLLECTIVITES	5 525 771	5 610 849	7 314 024	7 932 498	8 590 386	8 051 000	9 141 500	3 615 729
SUBVENTIONS ACCORDEES	284 095 139	301 595 939	325 999 589	373 300 105	412 670 883	433 179 500	451 601 500	167 506 361
SUBVENTIONS REDISTRIBUEES	67 157 044	77 678 756	78 590 702	93 762 624	104 710 089	102 130 500	115 919 500	48 762 456
ATTRIBUTIONS AUX FIN. SPECIAUX	14 351 711	6 412 152	20 127 046	4 618 993	5 164 996	2 034 000	1 487 500	-12 864 211
IMPUTATIONS INTERNES	25 504 821	22 386 397	38 423 481	20 971 793	27 583 686	25 866 500	25 091 000	-413 821
TOTAL	760 489 245	800 383 055	897 319 694	970 180 226	1 064 867 748	1 102 076 500	1 165 080 000	404 590 755
IPC (100 =1988)	100.0	103.1	108.7	115.1	119.7	123.7	126.8	26.8

COMPTE DE FONCTIONNEMENT
EVOLUTION DES CHARGES PAR NATURE

EN %	1988/1989	1989/1990	1990/1991	1991/1992	BUDGETS 1992/1993	1993/1994	EVOLUTION 1988/1994
CHARGES DE PERSONNEL	6.3	12.6	12.2	4.9	4.8	1.7	**50.1**
BIENS, SERVICES, MARCHANDISES	4.4	8.3	9.3	1.0	-5.1	-1.3	**17.0**
INTERETS PASSIFS	1.6	9.3	14.1	30.0	26.7	29.9	**171.3**
AMORTISSEMENTS	16.3	5.1	1.5	19.1	9.2	19.2	**92.3**
PARTS, CONTRIBUTIONS SANS AFFE	2.6	8.0	3.4	14.7	2.0	4.8	**40.6**
DEDOMMAGEMENTS A DES COLLECT	1.5	30.4	8.5	8.3	-6.3	13.5	**65.4**
SUBVENTIONS ACCORDEES	6.2	8.1	14.5	10.5	5.0	4.3	**59.0**
SUBVENTIONS REDISTRIBUEES	15.7	1.2	19.3	11.7	-2.5	13.5	**72.6**
ATTRIBUTIONS AUX FIN. SPECIAUX	-55.3	213.9	-77.1	11.8	-60.6	-26.9	**-89.6**
IMPUTATIONS INTERNES	-12.2	71.6	-45.4	31.5	-6.2	-3.0	**-1.6**
CHARGES TOTALES	5.2	12.1	8.1	9.8	3.5	5.7	53.2

Les charges de personnel ont connu une progression importante en 1990 et 1991 en raison d'abord du versement chacune de ces années de la moitié de la revalorisation des traitements (6,66%) votée par le peuple (avec un effet décalé d'une année en partie pour les subventions). L'augmentation des effectifs due au développement des tâches de l'Etat et la forte progression du coût de la vie, qui s'inscrit à 26,8% entre 1988 et 1994 (base = IPC en 1988), expliquent également la progression des charges salariales, la compensation du renchérissement ayant été accordée sur toute la période considérée (avec plafonnement entre 1993 et 1994).

En revanche, en 1992, ces charges ont connu une croissance en deçà de la progression totale des charges et sont par ailleurs contenues au budget 1994 à 1,7%. De 1988 à 1994, alors que l'ensemble des charges croît de 53,2%, les charges de personnel progressent de 50,1% et constituent le 25,2% de l'accroissement total des charges durant cette période.

Les charges de services (biens, services et marchandises) ont évolué de façon très modeste comparativement à la progression totale des charges de l'Etat entre 1988 et 1994, n'augmentant que de 1% entre 1991 et 1992. La croissance de ces charges, sur l'ensemble de la période, s'inscrit à 17%.

Les intérêts passifs ont connu quant à eux une progression très importante entre 1988 et 1994; ils augmentent de 171%, passant de 22,8 millions de francs aux comptes 1988 à près de 62 millions de francs au budget 1994. Le service de la dette, qui représentait en 1988 3% des charges totales, constitue 5,3% de celles-ci au budget 1994. L'accroissement des intérêts passifs durant cette période traduit, outre l'augmentation des taux d'intérêts, l'effort d'investissement réalisé, l'aggravation de l'insuffisance de financement et l'augmentation de la dette publique qui en est résultée. La charge nette d'intérêts qui représentait respectivement 0,3% de l'impôt direct en 1991, 1,93% en 1992 et 6,16% (budget) en 1993, s'élèvera à 11,23% en 1994.

Les amortissements ont également évolué de façon très importante, en relation avec l'effort d'investissement entrepris ces dernières années. Les charges d'amortissement ont presque doublé de 1988 à 1994, passant de 35,1 millions de francs à 67,5 millions de francs. Elles constituaient aux comptes 1988 4,6% des charges totales. Ce pourcentage passe au budget 1994, à 5,8%.

Les parts communales aux recettes cantonales ont augmenté de 40% de 1988 à 1994. L'augmentation enregistrée entre 1991 et 1992 correspond à la première tranche d'encaissement d'une nouvelle période fiscale de l'impôt fédéral direct, qui connaît traditionnellement une forte croissance. L'accroissement de 4,8% au budget 1994 par rapport au budget 1993 coïncide également à la première tranche d'une nouvelle période fiscale de l'impôt fédéral direct.

Les dédommagements à des collectivités ont progressé de 1988 à 1994 de 65,4%. Ces charges concernent essentiellement le dédommagement des

universités suisses pour les étudiants neuchâtelois et le dédommagement de cantons pour le placement en dehors du canton de Neuchâtel en matière d'exécution des peines.

Les subventions accordées ont progressé de 59% entre 1988 et 1994. En 1988, ces charges constituaient 37,4% des charges totales. Elles sont de 38,8% au budget 1994. Dès 1991, les subventions accordées ont fortement progressé en raison de la revalorisation des traitements des enseignants communaux notamment. L'évolution des subventions versées aux hôpitaux communaux a également été influencée fortement par la revalorisation des traitements dans ce secteur. L'introduction en 1991 de l'abonnement cantonal des transports publics a coûté près de 2,9 millions de francs, dont 1,8 million de francs était à la charge de l'Etat en 1992.

Les modifications apportées à la loi sur l'assurance-maladie et à la loi sur le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien ont également contribué à accroître les transferts de l'Etat en faveur des personnes physiques. L'extension de la participation de l'Etat aux déficits des entreprises de transports (ALL et TC), ainsi que l'accroissement de 50% à 75% de la participation de l'Etat en matière d'aide au logement sont des exemples récents d'augmentations de transferts.

La conjoncture très défavorable a contribué à imprimer un fléchissement aux recettes fiscales et à accroître les charges de transfert en faveur des personnes physiques, au titre des prestations de l'AVS/AI (+7,3 millions de francs au budget 1994 par rapport à 1993; +37,5 millions de francs par rapport aux comptes 1988), au titre de l'assistance (+3,2 millions de francs au budget 1994 par rapport au budget 1993; +7,6 millions de francs par rapport aux comptes 1988), au titre des avances de contributions d'entretien (+300.000 francs au budget 1994 par rapport à 1993; +1,6 million de francs de 1988 à 1994).

Les transferts (parts et contributions sans affectation, dédommagements et subventions accordées) de 1988 à 1994 ont augmenté, en valeur absolue, de 183,6 millions de francs, ce qui constitue le plus fort accroissement de charges. L'accroissement des transferts constitue le 45,4% de l'augmentation totale des charges de 1988 à 1994.

Si la progression totale des charges de l'Etat s'est inscrite de 1988 à 1994 à 53,2%, les revenus totaux ont quant à eux progressé de 36,7% seulement, eu égard en particulier aux allégements fiscaux intervenus pendant cette période et à la dégradation de la situation économique.

L'Etat a entrepris ces dernières années une large révision de sa législation fiscale. Les principales modifications intervenues sont les suivantes:

– en 1989, le Grand Conseil a approuvé une réduction linéaire de 8% sur bordereau pour l'impôt direct sur les personnes physiques et morales;
– au 1er janvier 1990, sont entrées en vigueur les nouvelles dispositions de la loi sur les contributions directes pour ce qui est de l'imposition des

personnes physiques. Ces nouvelles dispositions ont permis des allégements de la charge fiscale pour tous les contribuables et en particulier pour les personnes à petits revenus et les familles. La réduction linéaire de 8% restait en outre en vigueur pour les personnes morales;

– le 20 novembre 1991, le législatif cantonal a approuvé un projet de loi portant révision de la loi instituant un impôt sur les gains immobiliers et un projet de loi concernant la perception de droits de mutation sur les transferts immobiliers;

– le 23 mars 1992 la modification de l'imposition des personnes morales a également été approuvée par le Grand Conseil.

Par ailleurs, la correction de la progression à froid a été effectuée en 1990 (7%), en 1991 (7%) et en 1992 (6%).

Ces allégements fiscaux consentis s'avéraient certes nécessaires afin de réduire la charge fiscale et d'améliorer l'image fiscale du canton en comparaison suisse et de répartir équitablement l'impôt sur l'ensemble des contribuables. Il n'en reste pas moins que l'adéquation des dépenses aux recettes est devenue, en raison de la situation économique, un des problèmes majeurs auxquels le Conseil d'Etat se trouve confronté dans l'établissement du budget de l'Etat.

Les tableaux figurant aux pages suivantes montrent l'évolution des différentes recettes fiscales de l'Etat entre 1988 et 1994.

TABLEAU 2

COMPTE DE FONCTIONNEMENT
EVOLUTION DES RECETTES FISCALES PAR TYPE

En francs	COMPTES 1988	1989	1990	1991	1992	BUDGETS 1993	1994	EVOLUTION 1988/1994
IMPOT SUR LE REVENU ET LA FORTUNE	287 369 340	287 417 399	311 377 075	334 554 312	352 730 228	378 530 000	372 250 000	84 880 660
IMPOT SUR LE BENEFICE ET LE CAPITAL	49 630 293	44 504 705	54 174 950	56 282 909	56 973 532	59 000 000	50 000 000	369 707
CONTRIBUTION AUX MESURES DE CRISE					7 977 700	8 640 000		
IMPÔT COMPL. SUR IMMEUBLES	2 130 722	1 738 211	2 923 608	2 966 281	3 587 700	3 200 000	3 600 000	1 469 278
IMPÔT SUR GAINS EN CAPITAL	9 216 927	12 754 077	15 286 573	5 738 805	6 993 061	9 400 000	6 450 000	-2 766 927
DROITS DE MUTATION ET DU TIMBRE	31 842 683	34 494 117	40 407 824	24 530 917	19 539 111	20 200 000	15 100 000	-16 742 683
IMPÔT SUR LES SUCCESSIONS ET DONATIONS	14 548 609	17 289 752	38 909 240	19 770 679	22 740 632	21 000 000	22 500 000	7 951 391
TAXES SUR VEHICULES ET BATEAUX	24 027 104	25 241 814	26 034 925	27 007 422	27 309 184	31 146 000	30 402 000	6 374 896
DIVERS	720 710	722 740	707 780	649 540	600 960	650 000	1 100 000	379 290
RECETTES FISCALES TOTALES	419 486 388	424 162 615	489 821 975	471 500 865	498 452 108	531 766 000	501 402 000	91 915 612

COMPTE DE FONCTIONNEMENT
EVOLUTION DES RECETTES FISCALES PAR TYPE

En %	COMPTES 1988/1989	1989/1990	1990/1991	1991/1992	BUDGETS 1992/1993	1993/1994	EVOLUTION 1988/1994
IMPOT SUR LE REVENU ET LA FORTUNE	0	8.3	7.4	5.4	7.3	-1.7	29.5
IMPOT SUR LE BENEFICE ET LE CAPITAL	-10	21.7	3.9	1.2	3.6	-15.3	0.7
CONTRIBUTION AUX MESURES DE CRISE					8.3		
IMPÔT COMPL. SUR IMMEUBLES	-18	68.2	1.5	21.0	-10.8	12.5	69.0
IMPÔT SUR GAINS EN CAPITAL	38	19.9	-62.5	21.9	34.4	-31.4	-30.0
DROITS DE MUTATION ET DU TIMBRE	8	17.1	-39.3	-20.4	3.4	-25.3	-52.6
IMPÔT SUR LES SUCCESSIONS ET DONATIONS	19	125.0	-49.2	15.0	-7.7	7.1	54.7
TAXES SUR VEHICULES ET BATEAUX	5	3.1	3.7	1.1	14.1	-2.4	26.5
DIVERS	0	-2.1	-8.2	-7.5	8.2	69.2	52.6
RECETTES FISCALES TOTALES	1	15.5	-3.7	5.7	6.7	-5.7	19.5

L'évolution des recettes fiscales au titre des impôts sur les successions et les donations entre 1989 et 1990, qui atteint 125%, est due à une importante donation dont l'émolument de dévolution d'hérédité se montait à 24 millions de francs. On notera la régression particulièrement importante des recettes fiscales provenant des impôts sur les gains en capital (impôt sur les gains immobiliers et contributions sur plus-values foncières) due à la récession dans le domaine immobilier. Par ailleurs, le produit des lods a accusé un recul important durant la période considérée, soit 58,2%, l'ensemble des recettes relatives aux droits de mutation et du timbre régressant de 52,6% sous l'effet conjugué de la conjoncture et de la réduction des taux.

La progression des recettes fiscales totales de 1988 à 1994 est de 19,5% alors même que les recettes totales progressent de 36,7% et que l'indice des prix à la consommation a progressé d'environ 26,8% durant cette période. Les recettes fiscales de l'Etat ne représentent plus que 48,1% des revenus totaux au budget 1994 alors qu'elles en constituaient 55% aux comptes 1988.

En matière d'investissements, l'Etat a consenti ces dernières années un effort important, illustré au travers des tableaux 3 et 4 figurant ci-après. Les investissements bruts ont progressivement passé de 180 millions de francs en 1988 à 385 millions de francs en 1992, montant en réduction depuis lors. Les dépenses nettes d'investissement de l'Etat ont passé de 53 millions de francs en 1988 à 141 millions de francs en 1992, pour s'infléchir dès 1993. Les investissements routiers ont progressé de façon particulière, formant près de 44% des investissements nets aux comptes 1990 et 1991 et 35% au budget 1994.

Les investissements nets ont également fortement augmenté dans le domaine de l'instruction publique, passant de 8,9 millions de francs en 1988 à près de 24 millions de francs en 1994.

Les investissements au titre des travaux publics (routes, protection de l'air et de l'eau, etc.) et de l'instruction publique (Université, formation professionnelle, sport) forment environ 80% des investissements annuels nets.

Les dépenses nettes d'investissement ont été ventilées par département. Dès 1992, il a été tenu compte de la nouvelle organisation de l'administration cantonale.

TABLEAU 3

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

DEPENSES TOTALES D'INVESTISSEMENTS

(EN FRANCS) DEPARTEMENTS :	COMPTES 1988	EN % par dpt.	COMPTES 1989	EN % par dpt.	COMPTES 1990	EN % par dpt.	COMPTES 1991	EN % par dpt.	COMPTES 1992	EN % par dpt.
AUTORITES							160 700.00	0.05	140 849.00	0.04
JUSTICE	590 740.45	0.32	822 563.35	0.35	2 671 698.90	0.93	4 653 935.50	1.39	7 557 810.20	1.96
POLICE	6 324.00	0.00	730 356.75	0.31	588 715.50	0.20	1 026 753.45	0.31	3 644 296.75	0.94
FINANCES	165 975.00	0.09	3 600 367.65	1.52	1 348 195.80	0.47	1 167 082.95	0.35	8 814 571.50	2.29
MILITAIRE		0.00		0.00	1 522 360.90	0.53	297 819.65	0.09	103 820.70	0.03
TRAVAUX PUBLICS	160 083 893.45	87.41	197 193 897.80	83.37	251 829 965.40	87.20	289 335 170.95	86.54	302 619 335.95	78.45
./. routes	*148 485 730.25*	*81.08*	*179 124 112.70*	*75.73*	*235 689 589.10*	*81.61*	*269 178 101.75*	*80.51*	*280 220 255.65*	*72.65*
AGRICULTURE	3 710 550.30	2.03	3 840 312.00	1.62	2 799 962.60	0.97	3 859 380.95	1.15	5 785 235.65	1.50
ECONOMIE PUBLIQUE		0.00		0.00	176 918.95	0.06	805 997.85	0.24	4 466 587.55	1.16
INTERIEUR	4 690 229.00	2.56	7 319 634.25	3.09	3 960 557.15	1.37	6 542 013.80	1.96	9 436 400.05	2.45
INSTRUCTION PUBLIQUE	13 893 371.35	7.59	23 010 912.95	9.73	23 892 086.25	8.27	26 506 102.60	7.93	43 169 149.35	11.19
TOTAL	183 141 083.55	100.00	236 518 044.75	100.00	288 790 461.45	100.00	334 354 957.70	100.00	385 736 056.70	100.00

TABLEAU 3 (suite)

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

DEPENSES TOTALES D'INVESTISSEMENT

EN FRANCS DEPARTEMENTS	COMPTES 1992	EN % par dpt	BUDGETS 1993	EN % par dpt	BUDGETS 1994	EN % par dpt
AUTORITES	140 849.00	0.04	100 000.00	0.03		0.00
SANTE ET SECURITE	20 665 643.45	5.36	9 350 000.00	3.06	12 850 000.00	4.93
FINANCES ET AFF. SOCIALES	8 784 092.45	2.28	4 100 000.00	1.34	5 700 000.00	2.19
GESTION DU TERRITOIRE	302 351 676.00	78.38	251 068 000.00	82.28	202 570 000.00	77.77
./. routes	*280 220 255.65*	*72.65*	*233 860 000.00*	*76.64*	*188 420 000.00*	*72.34*
ECONOMIE PUBLIQUE	10 371 187.45	2.69	5 480 000.00	1.80	2 550 000.00	0.98
INSTRUCTION PUBLIQUE ET AFF. CULTURELLES	43 424 608.35	11.26	35 040 000.00	11.48	36 809 000.00	14.13
TOTAL	385 738 056.70	100.00	305 138 000.00	100.00	260 479 000.00	100.00

TABLEAU 4

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

DEPENSES NETTES D'INVESTISSEMENTS

(EN FRANCS) DEPARTEMENTS :	COMPTES 1988	EN % par dpt.	COMPTES 1989	EN % par dpt.	COMPTES 1990	EN % par dpt.	COMPTES 1991	EN % par dpt.	COMPTES 1992	EN % par dpt.
AUTORITES							160700	0.15	140 849.00	0.10
JUSTICE	590 740.45	1.11	822 563.35	1.06	2 671 698.90	3.00	1 059 295.50	0.99	7 557 810.20	5.36
POLICE	6 324.00	0.01	730 356.75	0.94	588 715.50	0.66	1 026 753.45	0.96	3 644 296.75	2.58
FINANCES	165 975.00	0.31	3 600 367.65	4.63	1 348 198.80	1.51	1 167 082.95	1.09	8 814 571.50	6.25
MILITAIRE		0.00		0.00	1 522 360.90	1.71	297 819.65	0.28	103 820.70	0.07
TRAVAUX PUBLICS	35 869 542.15	67.20	44 905 714.75	57.80	55 314 214.75	62.16	67 158 599.95	62.95	67 280 206.40	47.68
./. routes	*25 255 945.85*	*47.32*	*27 346 622.05*	*35.20*	*39 173 838.50*	*44.02*	*47 208 969.80*	*44.25*	*48 705 656.30*	*34.52*
AGRICULTURE	3 151 792.30	5.90	3 840 312.00	4.94	2 799 962.60	3.15	3 859 390.95	3.62	5 785 235.65	4.10
ECONOMIE PUBLIQUE		0.00		0.00	176 918.95	0.20	805 997.85	0.76	4 466 587.55	3.17
INTERIEUR	4 690 229.00	8.79	7 319 634.25	9.42	3 960 557.15	4.45	6 542 013.80	6.13	9 436 400.05	6.69
INSTRUCTION PUBLIQUE	8 903 011.35	16.68	16 470 610.35	21.20	20 609 569.25	23.16	24 610 495.60	23.07	33 871 167.35	24.00
TOTAL	53 377 614.25	100.00	77 689 559.10	100.00	88 992 196.80	100.00	106 686 149.70	100.00	141 100 945.15	100.00

TABLEAU 4 (suite)

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

DEPENSES NETTES D'INVESTISSEMENT

EN FRANCS DEPARTEMENTS	COMPTES 1992	EN % par dpt	BUDGETS 1993	EN % par dpt	BUDGETS 1994	EN % par dpt
AUTORITES	140 489.00	0.10	100 000.00	0.10		0.00
SANTE ET SECURITE	20 665 643.45	14.65	9 350 000.00	9.41	8 950 000.00	10.81
FINANCES ET AFF. SOCIALES	8 784 092.45	6.23	4 100 000.00	4.13	5 700 000.00	6.89
GESTION DU TERRITOIRE	67 012 546.45	47.49	59 893 000.00	60.30	42 038 000.00	50.79
./. routes	*48 705 656.30*	*34.52*	*43 910 000.00*	*44.21*	*28 760 000.00*	*34.75*
ECONOMIE PUBLIQUE	10 371 187.45	7.35	5 480 000.00	5.52	2 550 000.00	3.08
INSTRUCTION PUBLIQUE ET AFF. CULTURELLES	34 126 626.35	24.19	20 401 000.00	20.54	23 532 500.00	28.43
TOTAL	141 100 585.15	100.00	99 324 000.00	100.00	82 770 500.00	100.00

La dette consolidée de l'Etat s'inscrit respectivement à 506,5 millions de francs en 1988, 545,1 millions de francs en 1989, 567,8 millions de francs en 1990, 683,8 millions de francs en 1991 et 913,2 millions de francs en 1992. La dette consolidée a été évaluée à 1049,5 millions de francs pour 1993 et à 1196,0 millions de francs pour 1994 (1135 millions de francs compte tenu des mesures complémentaires que nous vous proposons).

Le doublement de la dette publique de 1988 à 1994 traduit les effets cumulés de la politique d'investissements poursuivie et de l'excédent de charges du compte de fonctionnement depuis 1991.

Les différents éléments évoqués ci-devant ont conduit à la situation financière précaire que connaît l'Etat actuellement et à laquelle il convient de remédier. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat propose les mesures ci-après, complémentaires au budget 1994 et portant également effet à plus long terme.

3. EFFORT DEMANDÉ AUX CONTRIBUABLES

3.1. Renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage

3.1.1. Introduction

En date du 19 février 1992, vous avez accepté le décret concernant le financement des mesures de crise destinées à lutter contre le chômage et à apporter un soutien aux personnes physiques victimes du chômage. Vous avez permis l'alimentation du fonds de crise au moyen d'une contribution égale à 2% du montant de l'impôt direct cantonal pour 1992 et 1993.

Après que le Conseil d'Etat a arrêté le règlement d'exécution de ces mêmes mesures, le 1er juillet 1992, toute une série d'actions ont été menées pour combattre le plus efficacement possible la montée du chômage dans le canton. Force est de constater que malgré tous ces efforts, la situation du marché de l'emploi a suivi depuis 1992 une évolution négative.

Ce constat étant, il est également important de relever que l'office cantonal de l'emploi, en collaboration avec les différents offices communaux du travail, a mis sur pied toute une architecture de mesures à la fois préventives et curatives.

C'est pourquoi nous sommes certain que, conjugués avec une promotion active des atouts économiques de notre région, nos efforts vont porter leurs fruits.

Cependant, la persistance de cette crise et la charge financière toujours plus importante que l'Etat doit assumer nous obligent à vous proposer la reconduction de la source de financement de ces mesures de crise.

3.1.2. Assurance-chômage

Le 19 mars 1993, les Chambres fédérales ont modifié la loi sur l'assurance-chômage obligatoire en adoptant un arrêté fédéral urgent depuis lors accepté par le peuple. Cet arrêté fédéral ayant des conséquences directes sur le financement des mesures de crise, nous rappelons brièvement les principales modifications apportées.

3.1.2.1. Prolongation du droit aux indemnités de chômage

La durée maximale du droit à l'indemnité journalière a été prolongée et passe de 300 à 400 jours dans un délai de 2 ans.

Cette mesure est liée à des conditions différentes selon l'âge des personnes concernées. Peuvent toucher 400 indemnités journalières :

– les assurés âgés de 55 ans révolus ou handicapés qui peuvent attester de 6 mois de cotisation au moins ;
– les autres assurés qui peuvent justifier de 18 mois de cotisation au moins.

3.1.2.2. Taux d'indemnisation

Le montant de l'indemnité journalière reste inchangé durant toute la durée du droit aux prestations. Il reste fixé, pour la majorité des assurés, à 80 % du gain assuré.

En revanche, l'assuré ne bénéficiant pas d'allocation pour enfant ou n'élevant pas seul un enfant voit son indemnité journalière réduite à 70 % du gain assuré si celle-ci dépasse 130 francs.

3.1.2.3. Durée d'indemnisation lors de la réduction d'horaire de travail

Après avoir été prolongé par le Conseil fédéral à 18 mois, le droit aux indemnités pour les entreprises a été porté à 21 mois grâce à l'entrée en vigueur le 1er avril 1993 de l'arrêté fédéral urgent. En septembre, le Conseil fédéral a encore étendu ce droit, ainsi que le prévoit l'arrêté, à 24 mois d'indemnisation dans un délai de 2 ans.

3.1.2.4. Prise en charge des programmes d'occupation temporaire des chômeurs

Afin de favoriser la réinsertion des chômeurs, les collectivités publiques ont la possibilité de mettre sur pied des programmes d'occupation temporaire. Le taux de subventionnement de ces programmes par l'assurance fédérale a passé de 50 % à 85 %, voire à 100 % dès le 1er avril 1993.

3.1.2.5. Définition d'un emploi réputé convenable

Dorénavant, les emplois offrant une rémunération inférieure à l'indemnité de chômage seront réputés convenables, la différence étant compensée par une allocation de l'assurance fédérale durant un délai de 6 mois.

3.1.3. Mesures existantes

La dégradation de la situation économique a mis en évidence un phénomène nouveau dans notre pays. Le chômage ne peut plus être considéré comme un seul fait conjoncturel. Il atteint à présent toutes les professions sans distinction quant au niveau de formation ou de qualification.

Face à cette situation, les services de l'Etat sont sollicités de façon croissante. Le Conseil d'Etat dispose d'instruments divers permettant de répondre à ces demandes. Ils sont rappelés ci-après.

3.1.3.1. Le placement

a) Allocation d'initiation au travail

Les dispositions fédérales prévoient des mesures préventives, de caractère individuel, pour lutter contre le chômage. Les allocations d'initiation au travail en font partie et permettent de verser un salaire normal aux chômeurs difficiles à placer ou qui complètent leur formation en vue d'assumer de nouvelles tâches. Cette prise en charge s'étend en principe sur 6 mois et représente en moyenne 40% du salaire versé. En 1992, 188 dossiers ont été traités par l'office cantonal de l'emploi. A fin août 1993, on dénombre 194 dossiers parmi lesquels 19 ont été refusés.

Par analogie et pour certains cas particuliers, l'Etat a mis en place des mesures identiques en la matière. En 1992, 9 dossiers ont été ouverts pour un versement total 288.391 fr. 75.

Les subsides accordés sur le plan fédéral sont versés aux employeurs par les différentes caisses de chômage, l'office cantonal de l'emploi étant compétent quant à la décision d'octroi de l'allocation. Sur le plan cantonal, les allocations d'initiation au travail sont octroyées par le Conseil d'Etat, l'application de ses décisions relevant du secrétariat du Département de l'économie publique.

b) Les emplois temporaires

Les emplois temporaires répondent à des situations et objectifs distincts.

Premièrement, pour les chômeurs en fin de droit aux indemnités fédérales, un placement temporaire doit leur permettre de reprendre contact avec la vie active d'une part et d'acquérir un nouveau droit aux indemnités fédérales d'autre part.

En 1992, l'office cantonal de l'emploi a ainsi placé 96 personnes au sein des institutions étatiques ou paraétatiques. A fin août 1993, le nombre de personnes placées se monte déjà à 211.

Deuxièmement, l'arrêté fédéral urgent a permis également de mettre les chômeurs qui supportent psychiquement mal leur état et qui risquent de subir une marginalisation avant la fin de leur droit aux indemnités fédérales, au bénéfice d'emplois temporaires. Depuis le début de cette année, 41 personnes ont pu être placées.

Troisièmement, les jeunes chômeurs au bénéfice d'une formation professionnelle reconnue sont également concernés par les possibilités de placement, afin de leur permettre d'acquérir en six mois ou une année une expérience professionnelle à même d'accroître leurs chances de trouver un emploi fixe. En intensifiant leurs recherches d'emplois durant cette période, les jeunes chômeurs augmentent leurs chances de trouver un emploi dans la mesure où ils sont perçus comme des personnes actives. Au surplus, les placements temporaires constituent une solution très souple pour les personnes qui en bénéficient, compte tenu qu'elles peuvent quitter leur emploi temporaire au profit d'un emploi fixe, sans délai.

En 1992, 184 jeunes chômeurs ont pu être placés; ils sont au nombre de 273 à fin août 1993.

Ainsi qu'il a déjà été mentionné, le financement général des programmes d'occupation temporaire a changé dès l'entrée en vigueur, le 1er avril dernier, de l'arrêté fédéral urgent. La Confédération a décidé d'encourager ces programmes en portant sa participation financière de 50% à 85%, le solde restant à charge de l'Etat et des communes à parts égales.

Il faut encore signaler que si l'Etat et quelques communes, dont les trois villes, ont déjà absorbé une grande partie des premiers emplois et si les entreprises privées commencent à leur emboîter le pas, les autres communes devraient fournir un effort pour proposer ce genre d'emploi à leurs habitants. Ce n'est qu'au prix d'une action collective et soutenue que la situation pourra s'améliorer.

Depuis cet été, l'OFIAMT accepte de fournir au secteur privé des premiers emplois partiellement subventionnés par l'assurance-chômage fédérale. Cette démarche va permettre surtout de placer des personnes au bénéfice d'une formation technique ou artisanale. A fin août 1993, 10 personnes ont été placées par ce biais.

Tableau récapitulatif

Nombre de personnes placées :	1992	08.1993
- en fin de droit	96	211
- en cours de droit	-	41
- en premier emploi dans le secteur public	184	273
- en premier emploi dans le secteur privé	-	10
Financement * :	**1992**	**Dès 04.1993**
Confédération	50 %	85 %
Canton	25 %	7,5 %
Communes	25 %	7,5 %

* Ce financement ne s'applique pas au placement des premiers emplois dans le secteur privé, car dans ce cas, l'entreprise prend à sa charge 20% du salaire.

3.1.3.2. Les cours

L'office cantonal de l'emploi a mis en place toute une structure de cours la plus cohérente possible.

Chaque cours répond ainsi à un besoin précis et s'adresse à une catégorie de chômeurs particuliers.

a) Ateliers d'enseignement assisté par ordinateur

L'objectif de ces ateliers est de fournir une formation de base en français et en mathématiques nécessaire afin d'aborder ensuite un cours à caractère professionnel avec plus de chances de succès.

Ces cours s'adressent avant tout à des chômeurs faiblement qualifiés qui ont un projet professionnel destiné à consolider leur emploi futur.

De plus, ces ateliers offrent la possibilité aux chômeurs du secteur tertiaire de remettre à jour leurs connaissances en bureautique et de conclure cette révision par un examen ou de se présenter aux examens officiels de dactylographie de l'Association suisse de sténographie et dactylographie Aimé Paris (ASSAP).

Le financement de ces cours est assuré soit à 100 % par la LACI pour les personnes au chômage, soit par l'office cantonal de l'emploi pour les personnes encore en emploi mais qui sont fortement menacées de perdre leur place de travail.

En 1992, 280 personnes ont effectué un stage plus ou moins long à l'atelier ; 155 personnes ont opté pour la bureautique et 125 pour un stage en français/mathématiques.

Dès 1993, les ateliers ont affiché complet.

b) Cours « projets professionnels »

Ces cours offrent aux chômeurs un élargissement de leur champ de recherche au travers d'une prise de conscience des possibilités de travail liées à leurs compétences. Ils permettent aussi et surtout de leur redonner confiance et de les stimuler dans leurs recherches.

C'est la raison pour laquelle le passage à ces cours est devenu obligatoire pour les chômeurs désignés par leur commune de domicile.

En 1992, 30 cours ont eu lieu et 50 sont déjà prévus en 1993. Ils sont entièrement financés par la Confédération.

c) Cours de français pour les travailleurs immigrés

Cette formation de base en français s'adresse aux travailleurs étrangers afin qu'ils puissent acquérir les connaissances nécessaires à la compréhension de notre langue et à son expression la plus simple.

Le but est de rendre ces personnes moins vulnérables à un licenciement en raison d'une méconnaissance de la langue française. En 1992, 14 cours de ce type ont eu lieu et 12 sont prévus en 1993.

d) Cours à caractère professionnel

L'office cantonal de l'emploi effectue une analyse systématique des besoins en compétence de l'économie neuchâteloise au travers d'un dépouillement minutieux des offres d'emplois parues dans la presse quotidienne.

Sur cette base, un certain nombre de cours sont mis sur pied afin de répondre au mieux aux attentes des différents secteurs économiques.

Un seul cours a été organisé en 1992, mais 6 ont déjà eu lieu depuis le début de cette année dans des domaines très diversifiés tels que : pratique horlogère, assurance qualité, initiation à l'automatisation, allemand, etc.

3.1.3.3. Mesures préventives

Un travailleur qui est encore en emploi mais qui est menacé par le chômage peut également bénéficier des moyens mis en place par l'office cantonal de l'emploi pour accroître le self-placement.

En effet, ces personnes peuvent obtenir un « bilan expérientiel », valider leur acquis professionnel, suivre des cours ou bénéficier de la collaboration de l'office régional d'orientation scolaire et professionnelle (OROSP).

Au surplus, le projet Fortren (formation des travailleurs en entreprises neuchâteloises) s'adresse spécifiquement aux travailleurs menacés de chômage en raison de leur qualification insuffisante.

3.1.3.4. Mesures de crise spécifiques

Ce dernier type d'actions menées par l'Etat de Neuchâtel afin de lutter contre le chômage est entièrement financé au moyen du fonds de crise.

a) Mesures destinées aux employeurs

Une aide financière peut être accordée par l'Etat aux employeurs qui font appel à un chômeur pour compléter leur personnel, notamment, pour encourager l'embauche des personnes âgées de plus de 45 ans en prenant en charge la part patronale aux cotisations de la prévoyance professionnelle durant une période minimale de 6 mois, mais au maximum de 18 mois.

Si peu d'employeurs ont fait usage de cette possibilité en 1992, la demande croît en fonction des chiffres déjà enregistrés en 1993. En effet, l'année dernière, trois demandes ont été présentées et accordées. A fin août de cette année, le Département de l'économie publique a déjà enregistré une dizaine de requêtes qui ont toutes été acceptées.

b) Aide en cas de circonstances exceptionnelles

Par ailleurs, un soutien financier provisoire de l'Etat peut être accordé, afin de permettre à un employeur de prolonger la réduction de l'horaire de travail lorsque le droit aux prestations fédérales est épuisé. Cette possibilité n'est toutefois envisagée qu'en cas de circonstances exceptionnelles, auxquelles une entreprise devrait faire face et afin de lui permettre de passer un cap difficile.

c) Aide à la création d'emplois indépendants

Une aide financière, qui peut se chiffrer à 10.000 francs au maximum, peut être allouée au chômeur qui désire créer sa propre entreprise afin de couvrir soit une partie des investissements de départ, soit les charges fixes sur une période initiale.

Cette mesure rencontre un succès grandissant, car nombreuses sont les personnes saisissant l'opportunité que constitue la mise en congé pour essayer de voler de leurs propres ailes. De plus, une certaine propagation informelle de l'information a fait connaître cette possibilité très rapidement.

En 1992, 31 demandes ont été déposées au Département de l'économie publique, au nombre desquelles 23 ont obtenu une réponse positive. Le montant total de ces subventions a été de 138.000 francs.

Cette année, jusqu'au mois de septembre, 70 demandes sont déjà parvenues dont une moitié a été traitée et le reste est encore à l'examen. Le montant des aides accordées à ce jour est de 112.000 francs.

Il est important de relever que les cas d'échecs connus ayant débouché sur une procédure de remboursement sont relativement rares, ce qui nous incite à l'optimisme quant à la volonté fédérale de vouloir promouvoir et encourager ce genre d'initiative, prévue lors de la seconde révision partielle de la LACI.

d) Filière sociale

Au travers de cette dénomination, plusieurs personnes parcourent notre canton afin de venir en aide aux chômeurs et aux employés communaux dans différents domaines liés au chômage en général :

– information juridique relative à la LACI, aux mesures de crise cantonales et à la Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs ;
– aide aux communes pour l'inscription des nouveaux demandeurs d'emploi afin de mieux cerner leur profil professionnel et, par conséquent, améliorer leurs possibilités de placement ;
– rôle de médiateur entre les autorités cantonales, communales, les caisses de chômage, les associations de défense des chômeurs, les organismes caritatifs et les chômeurs.

Cette aide regroupe ainsi un large éventail de tâches et d'aptitudes pour soutenir les victimes du chômage.

e) Subsides à des institutions

L'Etat participe également au financement partiel d'institutions qui œuvrent en faveur des chômeurs. Nous pouvons notamment citer Job Service, qui aide les jeunes chômeurs âgés de 15 à 25 ans à se réinsérer dans le monde du travail.

f) Assurance perte de gain pour les chômeurs et les personnes au bénéfice des mesures de crise cantonales

Le droit fédéral étant restrictif sur cette question, le Département de l'économie publique a dû mettre en place une assurance perte de gain (maladie, accidents et maternité) en faveur des chômeurs et autres personnes au bénéfice des mesures de crise cantonales. L'Etat participe à cette assurance facultative pour les chômeurs à raison des 50 premiers francs de la prime mensuelle.

Cette question est actuellement à l'étude.

g) Charges engendrées par la crise dans les autres secteurs de l'aide sociale

La crise économique a aussi eu pour conséquence d'accroître toute une série de dépenses dans d'autres services de l'administration cantonale. Cet état de fait résultant de l'évolution conjoncturelle, il était logique, afin de respecter l'équilibre financier, d'imputer cette surcharge au fonds de crise.

Dès 1992, l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien, le service de l'assistance et le service de l'assurance-maladie ont dû venir en aide à un nombre grandissant de personnes victimes de la récession qui ne pouvaient plus faire face aux dépenses courantes de leur ménage.

Pour l'année 1994, il s'agira de tenir compte des chômeurs arrivant en fin de droit aux prestations fédérales qui représentent une source supplémentaire de dépenses sociales pour l'Etat. C'est la raison pour laquelle il s'agit de donner les moyens nécessaires aux services précités pour aider les personnes les plus démunies.

Nous avons ainsi passé en revue tout l'éventail des mesures mises en place dans le canton de Neuchâtel et une remarque d'ordre général s'impose.

Après la lecture du rapport *L'emploi en Europe* [1] de 1992, réalisé par la direction générale de l'emploi, des relations industrielles et des affaires sociales de la commission des Communautés Européennes, on s'aperçoit que toutes les actions pour lutter contre le chômage citées dans ce document sont déjà appliquées dans notre canton.

3.1.3.5. Propositions supplémentaires

Parmi les propositions, les idées et les tendances qui se dégagent des différentes politiques cantonales de lutte contre le chômage, certaines mesures ponctuelles encore à l'étude, pourront, dans un proche avenir, représenter de nouvelles actions efficaces.

Dans les programmes d'occupation temporaire des chômeurs, certains domaines d'activité n'ont pas encore été exploités.

Par exemple, certains cantons ont déjà mis sur pied des entreprises dites fictives pour favoriser le placement de jeunes chômeurs. Le principe est de leur permettre d'acquérir une expérience au travers de mandats financés en partie par l'OFIAMT, provenant d'entreprises réelles qui les encadrent. Ces jeunes sont ainsi guidés dans l'accomplissement des différentes tâches demandées.

Enfin, avec la collaboration de l'office de l'emploi, on pourrait encourager la création d'emplois indépendants en mettant en contact des commerçants qui cessent leur activité avec des repreneurs éventuels qui sont passagèrement sans emploi.

3.1.4. Conséquences financières

Lorsqu'il s'agit de traduire des actions précises en termes de coûts, un ensemble de facteurs entre automatiquement en ligne de compte. Cela rend cet exercice à la fois difficile et périlleux.

[1] L'emploi en Europe, Commission des Communautés Européennes, office des publications officielles des Communautés Européennes, Luxembourg, 1992.

En effet, dans les cas qui nous concernent, il faut être conscient que l'estimation des dépenses futures, de l'ensemble des mesures déjà en place ou qui le seront prochainement dépend de plusieurs critères. La volonté politique de poursuivre dans la voie actuelle, la position de la Confédération quant à sa participation financière, l'évolution future de la crise et les implications découlant des modifications apportées à la LACI, en sont les principales composantes.

En 1992, le produit de la contribution aux mesures de crise a atteint 7.977.700 francs. L'utilisation de la contribution perçue en 1992 se présente comme suit:

	Fr.
Financement des mesures en faveur des victimes du chômage prises en charge par le fonds de crise (emplois temporaires, premiers emplois, etc.)	2.998.826.–
Financement des charges supplémentaires engendrées par la crise dans les autres secteurs de l'aide sociale:	
– avances sur contributions d'entretien	712.979.–
– cours de perfectionnement	307.537.–
– assistance publique	1.646.761.–
– assurance-maladie obligatoire	1.831.346.–
– bourses d'études	205.767.–
Mise en réserve dans le fonds de crise	274.484.–
Total	7.977.700.–

Au budget 1993, le produit de la contribution est évalué à 8.640.000 francs. Toutefois, compte tenu des difficultés économiques rencontrées, ce montant ne sera vraisemblablement pas atteint. Contrairement à 1992, la contribution aux mesures de crise ne suffira probablement pas à couvrir toutes les charges du fonds de crise, ainsi que les charges d'assistance et des avances de contributions d'entretien notamment, compte tenu de leur progression cette année. On peut estimer que cette progression sera également importante aux budgets 1994 et 1995. Les montants prévus pour le budget 1994 figurent dans le tableau ci-après. La situation fortement dégradée des finances de l'Etat ne permet pas de couvrir ces charges supplémentaires par les recettes courantes, raison pour laquelle nous vous proposons la prorogation de la contribution aux mesures de crise, pour deux ans, selon les modalités actuellement en vigueur.

Les sommes qui seront imputées aux autres services ne sont pas encore connues étant donné qu'elles ne peuvent pas être déterminées avant la fin de l'année. Cependant, si on émet l'hypothèse que le nombre de chômeurs

épuisant leur droit aux prestations fédérales va continuer de croître et que la récession mettra encore en péril l'équilibre financier de bien des ménages, les différents services de soutien social verront augmenter leurs dépenses plus que proportionnellement aux charges de l'Etat.

Budget 1994

Subventions accordées	Montants en Frs.
Subsides emplois temporaires	3'000'000.-
Création d'emplois indépendants	350'000.-
Subsides entreprises	300'000.-
Subsides entreprises, prévoyance prof.	80'000.-
Subsides institutions	220'000.-
Filière sociale	800'000.-
Subsides chômeurs, ass. perte de gain	200'000.-
TOTAL	**4'950'000.-**

Il faut ici relever que le canton de Neuchâtel, en application de la législation fédérale, prêtera au fonds de compensation de l'assurance-chômage un montant de plus de 50 millions de francs en 1993.

3.1.5. Conclusions

Depuis notre dernier rapport présenté devant votre autorité en mars 1992, nous avons tous compris qu'une nouvelle donnée fondamentale est à prendre en considération ; la croissance économique n'est plus apte à garantir le plein emploi. C'est une donnée qui nous accompagnera encore durant de nombreuses années. Il faut en hâter la prise de conscience et en tirer les conséquences.

Or les mesures auxquelles nous avons recouru durant ces dernières années restent des mesures économiques, des mesures de création d'emplois ; nous estimons qu'il faut aller au-delà en admettant que le chômage a changé de nature, qu'il n'est plus marginal, un mal isolé, mais qu'il se développe tel un cancer qui touche tout le monde, y compris celles et ceux qui sont en activité. En raison du chômage, nos systèmes sociaux sont en train sinon d'imploser, du moins de connaître de graves difficultés parce qu'il y a de moins en moins de cotisants et de plus en plus de bénéficiaires.

C'est pourquoi, nous vous présenterons dans le courant de l'année 1994 un rapport sur l'évolution de la promotion économique et nous y ajouterons

un certain nombre de mesures qui devraient mieux nous permettre de faire face à la crise de l'emploi que nous traversons actuellement. Notre sentiment est qu'il ne suffira plus de tenir des discours au sujet du partage du travail ou de ce que l'on appelle dans un français plus évolué les emplois de proximité, mais bien d'en tirer les conséquences. Notre avis est qu'il est urgent que les pouvoirs publics maîtrisent les sommes engagées dans la lutte contre le chômage et dont le montant global dépensé dans le canton en 1993 peut être évalué à 140 millions de francs. Cet argent doit être dépensé activement et non passivement comme cela se pratique actuellement.

C'est avec la volonté d'agir et de réagir face aux événements dont l'importance a surpris l'ensemble de la classe politique ainsi que des entreprises et des travailleurs, que nous vous proposons le renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage.

3.2. Non-compensation de la progression à froid

3.2.1. Situation actuelle

En vue de corriger les effets de la progression à froid, conformément à l'article 51a de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 9 juin 1964, les tarifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ainsi que le montant de certaines déductions sociales sont adaptés, au 1er janvier, à l'indice des prix à la consommation établi par le Département fédéral de l'économie publique, dès que cet indice s'est modifié de 5% au moins depuis le moment où l'impôt en question a été fixé pour la dernière fois.

Selon l'article 23b du règlement d'exécution de la loi sur les contributions directes, du 30 novembre 1965, l'indice de référence des prix à la consommation pour établir une éventuelle adaptation conformément à l'article 51a de la loi est celui qui est calculé par le Département fédéral de l'économie publique au 31 octobre de l'année civile précédant celle de la taxation.

Une correction de la progression à froid de 7% pour l'année 1990 et 7% pour 1991 a été effectuée. Par arrêté du 9 décembre 1991, le Conseil d'Etat a procédé pour la dernière fois à une correction des tarifs de l'impôt et des déductions sociales de 6% pour l'année fiscale 1992, qui correspondent à un indice des prix à la consommation de 131,7 points. En raison du ralentissement de l'inflation en 1992, l'indice en question n'ayant progressé que de 4,5 points (3,4%), une nouvelle adaptation pour l'impôt 1993 n'était pas nécessaire. Malgré le faible renchérissement enregistré au cours des trois premiers trimestres de cette année, le seuil de 5% depuis la dernière adaptation a été atteint en avril dernier (indice 138,4). Les indices d'avril à juillet, période au cours de laquelle a été élaboré le budget de l'Etat pour 1994, traduisent un retour à une relative stabilité des prix (indice de juillet 1993: 138,3 points). Rien ne laisse toutefois espérer une diminution de l'indice des prix au 31 octobre 1993, référence pour une éventuelle adaptation pour l'année fiscale 1994. Aussi le Conseil d'Etat a-t-il prudemment évalué le produit de

l'impôt direct cantonal des personnes physiques figurant au budget 1994 en tenant compte d'une adaptation de 5% pour un montant d'environ 14 millions de francs. Dans la situation actuelle, vue sous l'angle du budget dans son ensemble, cette adaptation est lourde de conséquences sur la santé de nos finances cantonales.

3.2.2. Proposition

Le Conseil d'Etat vous propose en conséquence de ne pas adapter les tarifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ni les déductions en francs opérées sur ce revenu, conformément à l'article 51a LCdir, en fonction de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation entre le 1er janvier 1992 (131,7 points) et le 31 octobre 1993. Cela revient à dire, si le Grand Conseil adopte la proposition qui lui est faite, que les tarifs de l'impôt et les déductions sociales actuellement en vigueur correspondront à l'indice de cette dernière date. Une nouvelle adaptation interviendra dès l'instant où, au 31 octobre de l'année civile précédant celle de la taxation, l'indice des prix aura progressé d'au moins 5% à partir du mois d'octobre 1993.

3.2.3. Conséquences financières

Si d'un côté les 14 millions de francs de recettes supplémentaires en 1994 dégagés par cette mesure représentent pour l'Etat une somme importante, vue sous l'angle de la charge fiscale supportée par nos contribuables, par rapport à 1993, ses effets resteront supportables, pour ne pas dire insignifiants, en raison de la période de stagnation des prix que nous traversons.

Selon les divers instituts de prévision, le renchérissement entre le 31 octobre 1992 et le 31 octobre 1993 devrait atteindre un maximum de 3%. Au cours des douze mois suivants, il devrait se situer entre 2% et 2,5%. Si ces pronostics se confirment, le revenu réel moyen des contribuables neuchâtelois restera stable. Ainsi, avec une capacité contributive qui se maintient, ils ne subiront pratiquement pas les effets de la progression à froid en 1994 par rapport à 1993. A l'inverse, une application de l'article 51a LCdir pour l'année fiscale 1994 se traduirait par une légère diminution de la charge fiscale réelle de bon nombre de nos concitoyens.

4. EFFORT DEMANDÉ AUX TITULAIRES DE FONCTIONS PUBLIQUES

4.1. Réduction temporaire des traitements de base

4.1.1. Situation actuelle

Les traitements des titulaires de fonctions publiques ont été modifiés pour la dernière fois, en valeur réelle, lors de l'introduction du treizième salaire au 1er janvier 1990. En décembre 1990, les titulaires de fonctions publiques en

ont reçu la moitié ; le treizième salaire entier a été versé dès décembre 1991. Celui-ci représentait une amélioration réelle des traitements de 8,33 %. A cette occasion, la prime de fidélité qui était versée jusqu'alors tous les cinq ans sous la forme d'un salaire mensuel supplémentaire a toutefois été supprimée. Cette prime représentait 1,66 % des traitements versés par l'Etat. De ce fait, l'amélioration nette des traitements par l'introduction du treizième salaire s'est élevée à 6,67 %.

Par décret du 20 mai 1992, le Grand Conseil a suspendu la compensation semestrielle du renchérissement pour les années 1992 à 1994, et limité à une seule fois par année, au 1er janvier, l'adaptation des traitements à l'indice suisse des prix à la consommation. Par décret du 16 novembre 1992, vous avez en outre modifié temporairement les dispositions concernant l'indexation des traitements. Durant les années 1993 et 1994, les traitements des titulaires de fonctions publiques ne bénéficient de la pleine compensation du renchérissement que jusqu'à concurrence d'un revenu de 70.000 francs (traitement de base de 62.500 francs).

La revalorisation des traitements par l'introduction du treizième salaire était nécessaire en regard de la progression des salaires intervenue dans d'autres cantons, à la Confédération et d'autres branches de l'économie. Le retard pris par les traitements versés par l'Etat avait en effet contribué à accroître sensiblement les difficultés rencontrées lors du recrutement de nouveaux collaborateurs, et cela à tous les niveaux de fonctions.

L'introduction du treizième salaire a permis au moins en partie de redresser la situation. Les traitements de la fonction publique neuchâteloise restent généralement encore souvent au-dessous de ceux servis dans d'autres cantons.

Les mesures prises l'année dernière en vue de limiter le coût de l'indexation des traitements ont permis de réaliser des économies de l'ordre de 8 millions de francs en 1993. La situation fortement dégradée des finances cantonales nous oblige à vous soumettre de nouvelles propositions. Dans le budget de l'Etat, les charges de personnel représentent globalement 26 % du total des charges. Une part importante des subventions versées aux communes, pour l'instruction publique notamment, ou aux institutions paraétatiques, représentent également des contributions à des charges salariales. Un allégement substantiel du budget ne peut donc être envisagé sans qu'un effort soit demandé également à la fonction publique.

4.1.2. Proposition

Le Conseil d'Etat envisageait initialement de bloquer les salaires versés en 1994 au niveau de ceux de 1993, en renonçant à toute compensation du renchérissement et en suspendant également le versement des hautes-paies statutaires. Après discussion avec les représentants des organisations du personnel, et au vu de leur opposition à toute atteinte supplémentaire à la compensation du renchérissement, le Conseil d'Etat s'est finalement déterminé pour une réduction temporaire des traitements de base.

Nous vous proposons en conséquence de réduire de 2,5%, pour les années 1994 et 1995, les limites de classes du tableau des traitements annexé à la loi du 4 février 1981, chiffres 1 à 6. Pratiquement, les traitements versés en 1994 seront déterminés en réduisant dans un premier temps les traitements de base de 2,5%. Ceux-ci seront ensuite:

– augmentés de l'allocation supplémentaire de 12% correspondant à l'indexation des traitements au 1er janvier 1992;
– augmentés de l'allocation unique de renchérissement de 3,8% versée en 1993 en vertu du décret du 16 novembre 1992 (mais au plus de 2375 francs);
– augmentés enfin de l'allocation unique de renchérissement qui sera versée en 1994 en vertu dudit décret, compte tenu du renchérissement constaté sur la base de l'indice des prix à la consommation du mois de novembre 1993 (avec plafonnement).

Le Conseil d'Etat est d'avis que l'effort demandé aux titulaires de fonctions publiques doit également être demandé au personnel des institutions paraétatiques subventionnées. Aussi, a-t-il décidé de ne prendre en considération, pour le versement des subsides d'exploitation, que les salaires calculés selon les normes valables pour les titulaires de fonctions publiques (réduction temporaire de 2,5% des traitements de base, réduction temporaire de l'allocation de ménage pour les couples mariés sans enfant à charge, suppression de la prise en charge des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels) ou selon des normes équivalentes. Ces conditions seront fixées par voie d'arrêté.

4.1.3. Conséquences financières

La réduction des traitements de base de 2,5% se traduirait par une diminution des charges de 10,2 millions de francs au budget 1994 (charges salariales directes et subventions aux traitements du corps enseignant communal). En 1995, cet allégement serait en tout de 14,2 millions de francs, compte tenu de l'effet de la mesure proposée sur les charges salariales des institutions subventionnées, lequel intervient dans le budget de l'Etat avec un an de retard.

4.2. Réduction temporaire de l'allocation de ménage pour les couples mariés sans enfant à charge

4.2.1. Historique

L'origine de l'allocation de ménage remonte à 1916. A cette époque, le Conseil d'Etat avait introduit une allocation de renchérissement pour les collaborateurs de la fonction publique neuchâteloise. Cette allocation était différenciée selon que le fonctionnaire était marié avec des enfants ou célibataire et selon sa classe de traitement. Ce système a prévalu jusqu'en 1921 et son fonctionnement laisse apparaître que la charge de famille influait sur

le montant de l'allocation de renchérissement et qu'il s'agissait donc bien d'une allocation de ménage. Parallèlement, une allocation de 30 francs était octroyée pour chaque enfant à charge.

Depuis 1941, une allocation unique de renchérissement était octroyée. Le montant était fonction de la domiciliation (zone urbaine, mi-urbaine et rurale) et de l'état civil (célibataire, veuf ou divorcé et marié, veuf ou divorcé ayant un ménage). Il paraît légitime de considérer que la distinction entre célibataires et mariés ayant un ménage constitue bien l'origine de l'actuelle allocation de ménage. En 1942, le critère du domicile tombe et celui du niveau de traitement est introduit, puis est à son tour abandonné en 1945.

En 1950, le Conseil d'Etat soumettait au Grand Conseil un rapport à l'appui d'un projet de loi concernant les traitements des magistrats et fonctionnaires ainsi que des enseignants. C'est dans ce texte que pour la première fois le terme « allocation de ménage » était utilisé. Ce projet de loi était adopté par le Grand Conseil le 6 février 1951. Les modifications apportées ultérieurement furent les suivantes :

1971 : Versement automatique de l'allocation de ménage aux hommes mariés uniquement. Cette disposition fut revue en 1981.

1981 : Versement automatique aux hommes et aux femmes mariés. Possibilité de fractionner l'allocation de ménage entre deux titulaires de fonction publique mariés.

1983 : Le versement de l'allocation de ménage ne devient possible que lorsque le traitement du titulaire constitue la part principale du produit des activités lucratives du couple.

4.2.2. Situation actuelle

Le montant de l'allocation de ménage en 1993 est de 262 fr. 85 par mois, soit 3154 fr. 20 par année. Selon l'article 70 de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat (LSt), du 4 février 1981, elle est attribuée aux fonctionnaires mariés dont le revenu provenant de l'Etat constitue la part principale du produit des activités lucratives du couple. Elle peut être versée partiellement à chacun des membres du couple si les deux conjoints travaillent au service de l'Etat. Le montant de l'allocation est fonction du degré d'activité. L'allocation de ménage est également versée, en tout ou en partie, aux titulaires de fonctions publiques célibataires, veufs ou divorcés ayant des enfants à charge.

Le montant total des allocations de ménage à charge de l'Etat est de 8,8 millions de francs ; il se répartit de la manière suivante :

	Millions de francs
Charges salariales directes et subventions au corps enseignant communal	6,7
– *couples mariés avec enfants à charge*	*4,0*
– *couples mariés sans enfant à charge*	*2,7*
Charges salariales indirectes subventionnées des institutions parétatiques	2,1
– *couples mariés avec enfants à charge*	*1,5*
– *couples mariés sans enfant à charge*	*0,6*

4.2.3. Proposition

Le Conseil d'Etat vous propose de réduire de moitié l'allocation de ménage versée aux couples mariés sans enfant à charge en 1994 et 1995. Les conditions d'octroi de l'allocation de ménage aux couples mariés sans enfant ne se justifient plus de la même manière que celles qui ont prévalu lors de son introduction. A l'époque, il était très rare que les deux conjoints travaillent. L'allocation de ménage avait principalement pour but d'améliorer les conditions matérielles du ménage familial sachant qu'il était constitué d'un seul salaire. Aujourd'hui, l'état civil ne constitue plus à lui seul une situation méritant d'être prise en compte pour l'octroi de prestations sociales aux mêmes conditions que les couples mariés avec enfants à charge. Dans les cas où le collaborateur est marié sans enfant, rien ne s'oppose à ce que son conjoint exerce lui aussi une activité lucrative.

La suppression complète de l'allocation de ménage est une option qui a été longuement discutée. Elle ne nous paraît pas judicieuse, car elle risque de pénaliser trop lourdement les collaborateurs de la fonction publique ayant les plus bas revenus. En effet l'allocation de ménage constitue les 7,5% du revenu de la classe 13 de l'échelle des traitements ; la supprimer reviendrait à diminuer le revenu du couple marié sans enfant d'une part trop importante si l'on en cumule l'effet avec les autres mesures proposées.

La mesure proposée nous paraît cependant justifiée dès lors que, contrairement à d'autres, elle tient effectivement compte des charges de famille qui pèsent sur le revenu.

Le principe et la nature de l'allocation de ménage seront reconsidérés dans le cadre de la réflexion plus générale que nous avons entreprise sur la gestion des ressources humaines et la rémunération du personnel de la fonction publique cantonale.

4.2.4. Conséquences financières

La suppression d'une demi-allocation de ménage pour les couples mariés sans enfant permet d'économiser sur le budget un montant de 1,4 million de francs en 1994 et 1,7 million de francs en 1995.

Une analyse plus détaillée de la situation des couples mariés sans enfant bénéficiaires d'allocation de ménage permet de les répartir dans les catégories salariales suivantes :

REPARTITION DE L'ALLOCATION DE MENAGE EN FONCTION DES REVENUS POUR LES COUPLES MARIES SANS ENFANT

Revenu annuel brut sans allocation	Salaire direct personnel administratif, Université + Ecoles cantonales		Enseignement primaire + secondaire + technique et professionnel		Hôpitaux		Homes LESPA	
	Nb d'allocations		Nb d'allocations		Nb d'allocations		Nb d'allocations	
Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.	%	Fr.
de 42.000.- à 50.000.-	1,6	32.000.-	-	-	17,4	134.000.-	45,0	86.000.-
de 50.001.- à 60.000.-	11,8	236.000.-	3	42.000.-	31,0	239.000.-	21,5	41.000.-
de 60.001.- à 70.000.-	24,0	480.000.-	10	140.000.-	21,2	163.000.-	16,5	32.000.-
de 70.001.- à 80.000.-	15,4	308.000.-	15	210.000.-	10,6	82.000.-	5,0	10.000.-
de 80.001.- à 90.000.-	18,0	360.000.-	25	350.000.-	4,7	36.000.-	5,0	10.000.-
de 90.001.- à 100.000.-	10,3	206.000.-	15	210.000.-	5,1	39.000.-	3,0	13.000.-
de 100.001.- à 110.000.-	7,4	148.000.-	10	140.000.-	3,0	23.000.-	2,0	
de 110.001.- à 120.000.-	1,1	22.000.-	7	98.000.-	1,7	13.000.-	2,0	
de 120.001.- à 130.000.-	4,2	84.000.-	5	70.000.-	-	-	-	-
de 130.001.- à 140.000.-	1,4	28.000.-	3	42.000.-	0,4	6.000.-	-	-
de 140.001.- à 150.000.-	1,6	32.000.-	2	28.000.-	0,4		-	-
plus de 150.000.-	3,2	64.000.-	5	70.000.-	4,5	35.000.-	-	-
Total	**100%**	**2.000.000.-**	**100%**	**1.400.000.-**	**100%**	**770.000.-**	**100%**	**192.000.-**

Nombre d'allocations de ménage - à 100%	532	330	199	23	
- partielles	253	220	37	37	
Allocations de ménage totales	**785**	**550**	**236**	**60**	**1631**

- Les emplois à temps partiel ont été reconstitués à 100% pour permettre de les ventiler dans les catégories de traitement correspondantes.
- Les chiffres de la colonne "enseignement primaire + secondaire + technique et professionnel" ont été estimés sur la base des données en notre possession.
- Dans les colonnes "hôpitaux" et "homes LESPA", le montant de l'allocation varie de 200 francs (allocation de ménage de la ville de Neuchâtel) à 262 fr. 85 (allocation de ménage de l'Etat) en fonction de la référence choisie par l'hôpital ou l'institution en question.
- Les revenus mentionnés sont ceux des bénéficiaires de l'allocation de ménage. Il conviendrait de rajouter le revenu du conjoint pour déterminer celui du couple.
- Le personnel des institutions AI et non AI notamment n'a pas été considéré dans la présente statistique. Toutefois, près de 95% de la masse salariale (directe ou subventionnée) a été prise en compte.

L'analyse des chiffres mentionnés dans le tableau permet de constater que, pour le personnel administratif de l'Etat (salaires directs), la plus grande proportion des allocations de ménage versées à des couples sans enfant l'est dans la catégorie de revenus de 60.001 à 70.000 francs. 50,8% des bénéficiaires sont situés dans des catégories de revenus annuels bruts de 50.001 à 80.000 francs. Dans la catégorie de revenus de 42.000 à 50.000 francs, 1,6% des actuels bénéficiaires sont touchés par la mesure proposée par le Conseil d'Etat, soit 13 cas sur l'ensemble des allocations versées (785).

Il faut noter encore que les catégories de revenus considérées ne concernent que le revenu du bénéficiaire de l'allocation. La situation du couple ne peut être appréciée réellement qu'en connaissant l'éventuel revenu du conjoint du bénéficiaire de l'allocation.

Pour ce qui est du personnel enseignant, le nombre le plus important d'allocations versées correspond à des revenus bruts annuels de 80.001 à 90.000 francs. 55% des allocations de ménage sont octroyées dans des limites de revenus bruts situées entre 70.001 et 100.000 francs par an. Pour les revenus inférieurs, de 50.001 à 70.000 francs, 13% des bénéficiaires de cette allocation seraient touchés par sa réduction.

Quant au personnel hospitalier, les allocations de ménage concernent, dans une large proportion, des bénéficiaires dont les revenus annuels bruts sont situés entre 50.001 et 60.000 francs. 17,4% des bénéficiaires ont un revenu annuel inférieur ou égal à 50.000 francs.

En nombre effectif, le personnel touché par la mesure de réduction de moitié de l'allocation de ménage, dont les revenus annuels sont les plus faibles (42.000 à 50.000 francs) et toutes catégories confondues (personnel administratif de l'Etat, personnel enseignant, personnel hospitalier et homes LESPA), représente environ 80 cas parmi les bénéficiaires de l'allocation de ménage au sein des catégories de personnel considérées dans les statistiques, ce qui équivaut à environ 5% de l'ensemble des bénéficiaires des catégories considérées. Par ailleurs, un nombre très important d'entre eux concerne des emplois à temps partiel, et ceci tout particulièrement en ce qui concerne le personnel des homes pour personnes âgées et des hôpitaux.

Il convient de préciser que la pleine allocation reste acquise aux familles monoparentales avec enfants à charge conformément à l'article 70, alinéa 6, de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat.

Le Conseil d'Etat estime toutefois que le nombre de cas touchés dans les catégories de revenus les plus basses, soit 80, reste très limité en proportion de l'ensemble des bénéficiaires de l'allocation de ménage, soit 1631, ce qui équivaut à 5% de l'ensemble des bénéficiaires considérés. Par ailleurs, ces cas constituent le 0,9% du personnel de la fonction publique (8850 salaires directs ou subventionnés en 1992, pris en compte) pour les catégories de personnel considérées ici, soit près de 95% de la masse salariale. Au

demeurant, il était difficile, sous peine d'introduire une inégalité, de moduler ou de renoncer à la mesure proposée pour cette catégorie de revenus, étant donné que les différences entre les classes de traitement sont ici étroites.

4.3. Suppression de la prise en charge des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels

4.3.1. Situation actuelle

La loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA), du 21 mars 1981, est entrée en vigueur le 1er janvier 1984. Elle prévoit notamment que les primes de l'assurance obligatoire contre les accidents et maladies professionnels sont à la charge de l'employeur, alors que, sous réserve de conventions ou de dispositions contraires, les primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels sont à la charge du travailleur (art. 91, al.1 et 2, LAA).

L'Etat de Neuchâtel a toutefois décidé de prendre en charge le paiement des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels pour tous les employés de la fonction publique, à savoir les magistrats, les fonctionnaires, le personnel enseignant et administratif des établissements cantonaux d'enseignement public, les employés auxiliaires, les stagiaires et les apprentis. Depuis le 1er janvier 1984, l'article 89, alinéa premier, lettre *b*, de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat (LSt), du 4 février 1981, dispose que les titulaires de fonctions publiques sont assurés « aux frais de leur employeur, contre les conséquences économiques d'un accident professionnel ou non professionnel ou d'une maladie professionnelle, dans la mesure minimale prévue par le droit fédéral. »

4.3.2. Proposition

Le Conseil d'Etat vous propose aujourd'hui de modifier l'article 89, alinéa premier, lettre *b*, LSt, et d'en revenir ainsi à la situation prévue par le droit fédéral. L'Etat continuera à prendre en charge les primes de l'assurance obligatoire contre les accidents et les maladies professionnels, conformément à l'article 91, alinéa premier, LAA ; en revanche, il ne prendra plus en charge les primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels, qui seront désormais à la charge des titulaires de fonctions publiques, comme le prévoit l'article 91, alinéa 2, LAA, et payées par déductions mensuelles sur les traitements versés. A l'époque, il s'agissait par cette mesure de ne pas réduire des traitements qui étaient peu compétitifs par rapport au secteur privé.

Si l'Etat a pu faire preuve de générosité en 1983, et décider de prendre en charge les coûts de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels, la situation financière actuelle du canton ne le permet plus. De plus, il est à souligner que la part d'accidents non professionnels s'élève à

68 % contre 32 % d'accidents professionnels. Il paraît logique que l'employé prenne à sa charge les primes d'assurance couvrant les accidents dans lesquels la responsabilité de l'Etat n'est pas engagée.

4.3.3. Conséquences financières

La mesure proposée permettrait une diminution des charges sociales de 3,4 millions de francs sur le budget 1994 et de 4,8 millions de francs sur le budget 1995.

En ce qui concerne les déductions appliquées aux employés des hôpitaux et des homes LESPA, celles-ci seraient répercutées sur les institutions par l'intermédiaire des normes de subventionnement.

4.3.4. Effets cumulés des mesures sur les traitements

L'effet cumulé sur les traitements de la réduction des traitements de base de 2,5 % en 1994 (avec plafonnement de l'indexation), de la réduction temporaire de l'allocation de ménage pour les couples mariés sans enfant à charge et de la suppression de la prise en charge des primes LAANP est évalué selon le salaire de base, de la manière suivante :

Salaire de base (1er janvier 1990)	*Différence par rapport aux salaires non réduits en 1994 (et indexation en 1994 comprise)*
Fr.	Fr.
Cumul des trois mesures :	
40.000.–	3.313.–
80.000.–	6.037.–
120.000.–	9.899.–
Sans réduction de la demi-allocation de ménage :	
40.000.–	1.696.–
80.000.–	4.420.–
120.000.–	8.282.–

Les traitements de base, au 1er janvier 1990, mentionnés ci-devant, correspondent à des traitements effectifs versés en 1993 de respectivement 46.320 francs, 91.975 francs et 136.775 francs.

La réduction la plus forte des traitements par rapport à ce qu'une personne aurait gagné en 1994 sans qu'aucune mesure n'ait été prise, est de 7 % et concerne les bénéficiaires d'allocation de ménage dont les traitements annuels bruts se montent à 40.000 francs (salaire de base au 1er janvier 1990). Pour la même catégorie de revenus annuels, la réduction des traitements est de l'ordre de 3,6 % pour les personnes n'étant pas au bénéfice d'une allocation de ménage.

Le nombre des titulaires de fonctions publiques concernés par la réduction de 7 % de leur traitement reste, ainsi qu'il a déjà été mentionné ci-devant, très limité dans la mesure où seuls 80 cas, selon nos estimations, devraient connaître un tel pourcentage de réduction.

Les différences par rapport aux traitements qui auraient été versés en 1994, mais sans tenir compte de la réduction de moitié de l'allocation de ménage, se décomposent comme suit :

Salaire de base (1er janvier 1990) : 40.000 francs	Fr.
Réduction de 2,5 %	1.187.–
Transfert de la prime de l'AANP	509.–
Total	1.696.–

Salaire de base (1er janvier 1990) : 80.000 francs	
Plafonnement de l'indexation	1.173.–
Réduction de 2,5 %	2.240.–
Transfert de la prime de l'AANP	1.007.–
Total	4.420.–

Salaire de base (1er janvier 1990) : 120.000 francs	
Plafonnement de l'indexation	3.853.–
Réduction de 2,5 %	3.360.–
Transfert de la prime de l'AANP	1.069.–
Total	8.282.–

Les effets cumulés sur les salaires en 1994 des mesures proposées par le Conseil d'Etat montrent qu'un effort important est demandé à tous les titulaires de fonctions publiques. L'effort financier entre les différentes catégories de traitements est au surplus équitablement réparti.

Par rapport aux traitements versés en 1993, les réductions sont les suivantes :

Salaire de base (1er janvier 1990) Fr.	*Différence par rapport aux salaires versés en 1993 (avec indexation plafonnée)* Fr.
Cumul des trois mesures :	
40.000.– (effectif au 1.1.93 : 46.320.–)	2.073.–
80.000.– (effectif au 1.1.93 : 91.975.–)	2.972.–
120.000.– (effectif au 1.1.93 : 136.775.–)	4.154.–
Sans réduction de la demi-allocation de ménage :	
40.000.– (effectif au 1.1.93 : 46.320.–)	536.–
80.000.– (effectif au 1.1.93 : 91.975.–)	1.435.–
120.000.– (effectif au 1.1.93 : 136.775.–)	2.617.–

Eu égard aux chiffres ci-devant, il apparaît que l'effort demandé aux titulaires de fonctions publiques par rapport au niveau de leur traitement en 1993 reste dans des limites raisonnables.

4.4. Reconduction en 1995 des mesures temporaires prises en 1992 relatives à la compensation du renchérissement

Par décret du 20 mai 1992, vous avez accepté de suspendre temporairement pour les années 1992, 1993 et 1994 les effets de l'article 69, alinéa 2, lettre *b*, de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, permettant ainsi l'indexation annuelle des traitements des titulaires de fonctions publiques. En 1992, le Grand Conseil a également approuvé la proposition du Conseil d'Etat visant à plafonner la compensation du renchérissement à 70.000 francs. Ces deux mesures arrivant à échéance à fin 1994, le Conseil d'Etat vous propose de les reconduire pour l'année 1995 afin de disposer d'un ensemble de mesures cohérentes en matière de personnel ces deux prochaines années. Toutes les mesures viendront ainsi à échéance à fin 1995.

La non-reconduction du plafonnement de l'indexation introduirait d'ailleurs un biais dans l'effort demandé aux titulaires de fonctions publiques, selon les catégories de revenus. En effet, la suppression du plafonnement de l'indexation alors même que les trois autres mesures qui vous sont proposées aujourd'hui seraient introduites, implique un renversement de l'effort demandé selon le niveau du traitement.

Afin de garantir la progressivité de l'effort demandé aux titulaires de fonctions publiques selon le niveau de leurs revenus, il apparaît nécessaire de reconduire les mesures relatives à l'indexation annuelle du renchérissement ainsi qu'à son plafonnement. Cette mesure nous paraît par ailleurs justifiée dès lors que le nouveau concept de gestion du personnel qui vous sera soumis au courant de l'année 1994 ne pourra vraisemblablement pas être appliqué déjà dès janvier 1995.

Par ailleurs, dans nos discussions avec les délégués des associations syndicales, l'effort demandé ainsi que les chiffres soumis ont toujours implicitement contenu le plafonnement cumulé aux mesures proposées dans le présent rapport.

4.5. Adaptation de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

4.5.1. Compensation semestrielle du renchérissement

Par décret du 20 mai 1992, vous avez temporairement suspendu la compensation semestrielle du renchérissement dans la fonction publique et, par décret du 16 novembre 1992, vous avez en outre institué pour elle un plafonnement temporaire de la compensation du renchérissement. En revanche, aucune restriction n'a été envisagée jusqu'à ce jour pour les bénéficiaires

des prestations de la Caisse de pensions. Il faut dire que la plupart des retraités n'ont pas bénéficié de la revalorisation des traitements intervenue en 1990. Pour des raisons d'équité par rapport aux efforts demandés à la fonction publique active, le Conseil d'Etat estime aujourd'hui qu'il convient également de renoncer à la compensation semestrielle du renchérissement pour les bénéficiaires des prestations de la Caisse de pensions. L'article 64, alinéa 2, de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (LCP), du 19 mars 1990, prévoit en effet que le taux de l'allocation supplémentaire est adapté d'office par le Conseil d'Etat à l'indice suisse des prix à la consommation établi par le Département fédéral de l'économie publique :

a) le 1er janvier sur la base de cet indice au 30 novembre précédent ;

b) le 1er juillet sur la base de cet indice au 31 mai précédent.

Considérant que la compensation semestrielle du renchérissement devait être définitivement abandonnée, le Conseil d'Etat envisageait de vous proposer à cet effet une modification formelle de l'article 64, alinéa 2, LCP. Cette proposition n'a toutefois pas recueilli l'adhésion du Conseil d'administration de la Caisse de pensions, qui s'est prononcé, lors de sa séance du 22 septembre 1993, par 14 voix contre 2 et 9 abstentions, en faveur d'une suspension temporaire, pour une période de deux ans, de la compensation semestrielle du renchérissement pour les bénéficiaires des prestations de la Caisse de pensions, et cela par analogie aux mesures prises pour le personnel actif. Nous nous sommes finalement rallié à cet avis, la question devant être reprise également dans la réflexion d'ensemble qui est actuellement entreprise.

La suspension de la compensation semestrielle du renchérissement vise à la réalisation d'économies en faveur de la Caisse de pensions, sans toutefois porter une atteinte grave aux droits des bénéficiaires de pensions. Il faut en effet constater qu'avec la réduction de la masse salariale, le montant annuel versé à la caisse est réduit. Elle réalise aussi une forme de solidarité avec tout le personnel actif de la fonction publique qui subit actuellement des restrictions en matière salariale.

En 1994, notre institution de prévoyance devrait verser pour 60 millions de francs de prestations. En tenant compte d'une inflation annuelle de 3% en 1994, l'économie annuelle réalisée par la Caisse de pensions de l'Etat serait de l'ordre de 500.000 francs.

4.5.2. Maintien du traitement assuré ancien en cas de diminution générale temporaire des traitements

Le Conseil d'Etat propose de diminuer de 2,5% les traitements de base du personnel relevant du budget de l'Etat. Cette mesure serait temporaire et devrait se limiter aux années 1994 et 1995. Au demeurant, la diminution devrait être totalement ou partiellement compensée par l'augmentation de l'allocation de renchérissement versée au 1er janvier 1994.

Etant donné que la compensation du renchérissement n'est réalisée que jusqu'à concurrence d'un traitement de 70.000 francs (traitement de base de 62.500 francs) et que nous ne connaissons pas encore l'indice des prix à la consommation de novembre 1993, nous pouvons estimer que les salaires bruts de 1994 seront inférieurs à ceux de 1993 pour bon nombre de titulaires de la fonction publique. Cette diminution sera répercutée sur les traitements assurés par la Caisse de pensions de l'Etat.

Lors d'une diminution du traitement assuré, la part de la réduction est assimilée à une prestation de sortie et les cotisations versées sur le montant de la réduction doivent être restituées à l'assuré sur un compte bloqué. Le montant de la restitution à chaque assuré s'élèverait à quelques dizaines de centimes pour les salaires inférieurs à 70.000 francs annuels et à quelques francs ou dizaines de francs pour les autres salaires.

Ces remboursements n'apporteraient rien de substantiel aux assurés, mais occasionneraient un surcroît de travail administratif. En effet, un calcul devrait être fait pour les 10.000 assurés actifs de notre caisse de pensions.

En outre, les assurés dont le droit aux prestations entrerait en vigueur en 1994, seraient quelque peu désavantagés.

En conséquence, nous vous proposons de modifier l'article 14, alinéa 2, LCP et de prévoir que lors d'une diminution générale temporaire des traitements décidée par un employeur, si le nouveau traitement assuré est inférieur à l'ancien, ce dernier soit garanti. Le Conseil d'administration de la Caisse de pensions s'est déclaré d'accord avec cette proposition.

5. EFFORT DEMANDÉ AUX BÉNÉFICIAIRES DE SUBVENTIONS

5.1. Considérations générales

5.1.1. Situation financière de l'Etat et des communes

La comparaison de la situation financière de l'Etat et des communes a déjà fait l'objet, à plusieurs reprises, de débats au Grand Conseil. En 1990, le Conseil d'Etat soumettait à votre autorité le rapport 90.005 en réponse au postulat Frédéric Blaser concernant l'analyse de l'évolution de la situation financière du canton et des communes. Le rapport alors discuté et fondé sur la comparaison de différents indicateurs pour la période de 1978 à 1987 montrait une situation globalement plus favorable pour l'Etat que pour les communes pour ce qui était des indicateurs suivants : les intérêts passifs, les comptes à amortir et le degré de couverture des investissements. Toutefois, le rapport dans ses conclusions mentionnait que *« ces deux dernières années (1988 et 1989), une conjoncture favorable a permis à de nombreuses communes d'abaisser leur fiscalité. L'Etat de son côté a également pris des mesures dans ce sens, alors que ses charges sont plutôt à la hausse. C'est dire qu'il n'est pas du tout certain que sa position financière demeure longtemps plus avantageuse que celle de l'ensemble des communes. »*

L'évolution des recettes fiscales de l'Etat et des communes a été très diverse durant la période de 1988 à 1992, ainsi que le montre le tableau 1 ci-après.

Tableau 1 : Recettes fiscales totales (en millions de francs)

	1988	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Etat	419,5	424,2	489,8	471,5	498,5
Communes	309,1	322,4	348,9	387,2	409,4

Les recettes fiscales communales comprennent les impôts directs ainsi que certaines taxes (taxe foncière, taxe d'épuration, taxe hospitalière, taxe d'ordures ménagères). Les recettes fiscales de l'Etat comprennent les impôts directs sur les personnes physiques et morales, l'impôt complémentaire sur les immeubles, l'impôt sur les gains immobiliers, la contribution sur plus-values foncières, les droits de mutation et du timbre, l'impôt sur les successions et donations, les taxes sur véhicules et bateaux et la taxe pour l'élimination des véhicules usagés, ainsi que la contribution aux mesures de crise pour les années 1992 et 1993.

Le tableau 1 montre que les recettes fiscales communales ont évolué de 1988 à 1992 de 32,4 % alors que les recettes fiscales de l'Etat, qui ont notamment baissé entre 1990 et 1991, ont connu une progression de 18,8 % pour la même période. Ainsi qu'il est mentionné dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui du budget de l'Etat pour l'année 1994, les recettes fiscales diminuent de 5,7 % par rapport au budget 1993 en l'état actuel des choses.

Pour ce qui est des communes, il est difficile d'apprécier l'évolution des recettes fiscales en fonction des modifications réglementaires entreprises par celles-ci. En effet, la diversité des barèmes ne permet pas de comparaison valable entre communes. Toutefois, on peut noter que l'évolution des recettes fiscales est forte durant la période considérée, surtout en ce qui concerne les taxes (taxe d'épuration des eaux, taxe hospitalière et taxe d'ordures). En effet, si en 1988, ces trois sources de revenus se montaient à 18,2 millions de francs pour l'ensemble des communes, en 1992 cette part est de 34,3 millions de francs soit une progression de 88,5 %. Pour ce qui est de l'imposition directe, la progression est de l'ordre de 29 %, passant de 290,9 millions de francs en 1988 à 375,1 millions de francs en 1992.

Ces progressions ne traduisent toutefois pas la diversité des situations communales, telle qu'elle ressort des indices de l'effort fiscal publiés antérieurement dans le rapport de gestion du département de l'Intérieur.

Ainsi, compte tenu des disparités, certaines d'entre elles auront des difficultés à absorber la charge additionnelle que les mesures proposées par le Conseil d'Etat impliquent. Le Conseil d'Etat dispose cependant, grâce à la modification de la loi concernant le fonds de compensation approuvée par le Grand Conseil en 1992, d'une possibilité d'intervention nouvelle dans le cadre du

compte de fonctionnement, pour les communes dont l'effort fiscal est déjà particulièrement important et qui rencontreraient des difficultés majeures durant les prochains exercices. Cet instrument financier ne peut, de l'avis du Conseil d'Etat, constituer qu'une solution transitoire au problème posé par la disparité des situations financières communales, qui ne trouvera une réponse à long terme qu'au travers des décisions basées sur le résultat des travaux de la commission du Conseil d'Etat chargée du réexamen de la répartition des compétences entre l'Etat et les communes ainsi que de la question de la péréquation financière intercommunale. Le Conseil d'Etat, par un projet de loi portant révision de la loi sur les communes, souhaite que les communes puissent disposer à court terme d'une marge de manœuvre additionnelle, en intégrant la fortune communale dans la fortune nette.

L'accroissement des charges totales ne peut faire l'objet d'une comparaison entre l'Etat et les communes. En effet, avant l'introduction du nouveau modèle de compte en 1991, les communes comptabilisaient des soldes et n'appliquaient pas le système du produit brut, tel que le pratique l'Etat (les revenus et les charges ne peuvent être compensés). Dès lors, toute comparaison des charges est impossible entre l'Etat et les communes mais encore entre les communes elles-mêmes, s'agissant des exercices antérieurs à 1991.

Tableau 2 : Résultats du compte de fonctionnement (en millions de francs)

	1988	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Etat	1,7	– 2,6	7,5	– 47,6	– 62,7
Communes	5,9	5,1	– 4,9	2,4	– 1,9

Globalement, les communes ont connu une situation financière plus favorable que l'Etat ces dernières années. Sur la base des résultats avérés, de 1988 à 1992, le cumul des résultats du compte de fonctionnement donne un excédent de charges de 103,7 millions de francs pour l'Etat et un excédent de revenus de 6,6 millions de francs pour les communes. Aux budgets 1993, le résultat présumé de l'ensemble des communes équivaut à un excédent de charges de 17,4 millions de francs et pour l'Etat de 59,3 millions de francs. Cumulativement, de 1988 aux budgets 1993, l'Etat a accumulé des excédents de charges de l'ordre de 163 millions de francs. L'ensemble des communes a enregistré un excédent de charges de 10,8 millions de francs. Toutefois, il s'agit de montants budgétisés pour l'année 1993 qu'il faut considérer avec précaution. Par ailleurs, les montants indiqués pour les communes sont à considérer sous réserve du contrôle définitif des comptes 1992.

Tableau 3 : Dépenses brutes d'investissement (en millions de francs)

	1988	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Etat	183,1	236,5	288,8	334,4	385,7
Communes	93,7	121,4	138,9	171,4	139,3

Les dépenses communales d'investissement comprennent celles des syndicats intercommunaux. La croissance des dépenses d'investissement pour l'Etat correspond à l'apogée des travaux routiers entrepris dans notre canton. Pour l'Etat, les dépenses brutes d'investissement ont augmenté de 202,6 millions de francs de 1988 à 1992, soit une variation de 110,6 %.

Les communes et les syndicats intercommunaux ont quant à eux augmenté leurs investissements de 45,6 millions de francs sur la période, soit de 48,7 %. On note un fléchissement des investissements dès 1992.

Tableau 4 : Investissements nets (en millions de francs)

	1988	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Etat	53,4	77,7	89,0	106,7	141,1
Communes	83,6	120,5	123,6	144,1	103,4

De 1988 à 1992, les dépenses d'investissement à seule charge de l'Etat ont augmenté de 87,7 millions de francs soit de 164,3 % alors que pour les communes cette progression a été de 19,8 millions de francs ou de 23,7 %.

Tableau 5 : Amortissements (en millions de francs)

	1988	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Etat	32,8	38,1	41,0	41,1	46,9
Communes	44,4	48,0	45,5	47,9	54,5

Les montants indiqués ci-devant comprennent aussi bien les amortissements du patrimoine financier qu'administratif mais n'incluent pas les pertes sur débiteurs.

En 1992, le volume des amortissements de l'Etat a été de 43 % plus élevé qu'en 1988, ce qui correspond à l'important effort d'investissement que le canton a consenti ces dernières années, notamment en matière d'infrastructures routières et de formation. Pour les communes, la hausse entre ces années a été de 22,7 %.

Tableau 6 : Capacité d'autofinancement (en millions de francs)

	1988	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Etat	34,5	35,5	48,5	– 6,5	– 15,8
Communes	50,3	53,1	40,6	50,3	52,6

Dès 1991, la capacité d'autofinancement qui s'était constamment améliorée jusque-là grâce à l'accroissement des amortissements, est devenue négative pour l'Etat ce qui implique qu'une partie des emprunts finance les charges de fonctionnement. En revanche, la capacité d'autofinancement des communes est restée stable durant toute la période considérée.

5.1.2. Répartition des compétences entre l'Etat et les communes et péréquation financière intercommunale

Le 29 janvier 1991, le Grand Conseil acceptait la motion amendée Jean-Pierre Authier 88.146, intitulée « Etat-communes : désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et péréquation financière intercommunale », ainsi que la motion Claude Borel 88.139, intitulée « Flux financiers entre l'Etat et les communes ».

Le Conseil d'Etat a désigné une commission spéciale, en vue de répondre aux préoccupations contenues dans ces deux interventions parlementaires. Cette commission étudie les différents domaines dans lesquels des relations financières entre l'Etat et les communes traduisent également une répartition des compétences pouvant faire l'objet de modification pour le domaine considéré. Parmi les propositions émises au sein de la commission, un certain nombre ont été reprises dans les propositions à l'appui des mesures complémentaires au budget de l'Etat pour l'année 1994. Il s'agit en particulier des propositions liées à la répartition des charges d'assistance et du maintien intégral du produit des droits successoraux à l'Etat. Ces deux propositions retenues dans les présentes mesures complémentaires ne sont donc pas en contradiction avec les travaux conduits par la commission.

D'une façon générale, la commission s'est attachée à définir la nature des tâches entreprises par les collectivités neuchâteloises en poursuivant l'objectif d'harmoniser les lieux décisionnels et les modes de financement. L'objectif du Conseil d'Etat, dans le cadre de ces travaux, est de conserver autant que possible une neutralité des coûts au travers d'un désenchevêtrement des compétences. Ce principe reste acquis. Les mesures complémentaires au budget 1994 ont un caractère temporaire pour la plupart d'entre elles. Pour ce qui est des mesures durables et qui anticipent la fin des travaux de la commission spéciale évoquée ci-devant, le Conseil d'Etat tiendra compte lors de la présentation du rapport définitif de la commission des voies et moyens de rétablir l'objectif fixé préalablement à la prise de ces mesures complémentaires.

5.2. Suppression de la part des communes au droit sur les successions et les donations entre vifs

5.2.1. Situation actuelle

La loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, du 21 mai 1912, a institué un droit perçu au profit de l'Etat et des communes. Selon l'article 17, alinéa 2, de la loi, un quart du droit perçu est versé à la commune. Pour l'ensemble des communes neuchâteloises, la part des droits perçus a représenté :

	Fr.
1983	1.186.312.–
1984	1.223.856.–
1985	1.357.593.–
1986	2.358.832.–
1987	1.353.507.–
1988	1.415.928.–
1989	1.600.462.–
1990	1.872.914.–
1991	1.599.859.–
1992	1.777.203.–

La commission spéciale chargée du réexamen de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes considère que la participation des communes aux recettes de l'Etat doit en principe être liée à l'exécution d'une tâche correspondante, et elle a admis que, dans le domaine des droits successoraux, les communes n'assumaient effectivement aucune tâche particulière propre à justifier le versement du quart des droits perçus. Cette suppression de recettes aux communes devrait être ultérieurement compensée par une réduction de leurs charges.

5.2.2. Proposition

Dans le cadre des mesures destinées à améliorer durablement les finances de l'Etat, le Conseil d'Etat vous propose de modifier la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, et de supprimer la participation des communes aux droits perçus. Formellement, cette proposition se traduit par la suppression de la référence aux communes aux articles premier, alinéa 1, et 34 de la loi, et par l'abrogation des articles 15, 17, alinéa 2, et 40, qui instituent la participation des communes aux droits perçus et en règlent les modalités.

5.2.3. Conséquences financières

Notre proposition entraînera une augmentation des recettes de l'Etat de l'ordre de 1,9 million de francs par année, et les recettes de l'ensemble des communes diminueront d'un montant équivalent.

5.3. Suspension temporaire de l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles

5.3.1. Situation actuelle

En vertu de l'article 35a de la loi sur les routes et voies publiques, du 21 août 1849, les communes reçoivent le quart des taxes perçues par l'Etat sur les véhicules à moteur. Selon l'alinéa 2 de cette disposition, les 85% du montant

attribué aux communes leur sont répartis en proportion du nombre des véhicules immatriculés sur leur territoire et les 15% sont versés dans le « fonds des routes communales ». Ce fonds a été créé lors d'une révision de la loi en 1954. Il a permis de subventionner des travaux de construction et de rénovation de voies de communications importantes et très fréquentées, reliant les agglomérations ou utilisées par un service de transports publics. Néanmoins, ce fonds a été relativement peu mis à contribution en raison de moindres investissements routiers communaux concernés et des conditions assez restrictives pour l'octroi d'une subvention. Ainsi, à fin 1987, sa fortune s'élevait à 10,2 millions de francs.

Dans le but de mieux utiliser les possibilités du fonds au profit des communes, le Conseil d'Etat a proposé en 1988 une révision de la loi sur les routes et voies publiques. Acceptée par le Grand Conseil le 5 octobre 1988, cette révision a principalement étendu les possibilités de subventionnement des routes de transit dans les agglomérations. Par contre, elle n'apportait que peu de changement dans la prise en charge du réseau hors localités. Relevons que le fonds peut également intervenir à des fins plus spécifiques, par exemple par des subventions pour l'entretien de routes secondaires utilisées par un parcours de cyclotourisme ou la construction et l'entretien de routes et de places à forte vocation touristique.

Depuis ces modifications, la situation du fonds ne s'est pas modifiée fondamentalement. Entre 1989 et 1992, les recettes du fonds (intérêts sur la fortune compris) ont atteint environ 1,2 million de francs par année. Les subventions versées ont évolué entre 400.000 francs et 1,3 million de francs. La fortune du fonds a ainsi passé de 10,9 millions de francs à fin 1988 à 12,5 millions de francs à fin 1992. Selon les budgets 1993 et 1994, les recettes et les dépenses du fonds devraient s'équilibrer. En fait, le fonds des routes communales dispose d'une réserve suffisante pour faire face aux dépenses prévisibles au cours des prochaines années.

5.3.2. Proposition

Compte tenu de la situation de fortune du fonds et de l'effort fait actuellement en matière routière au niveau cantonal, nous vous proposons de suspendre temporairement, au cours des années 1994 et 1995, l'attribution au fonds des routes communales des 15% de la part des communes à la taxe des véhicules automobiles et des remorques, selon l'article 35a, alinéa 2, de la loi sur les routes et voies publiques. Durant cette période, le montant correspondant sera attribué à l'Etat et affecté conformément à l'article 16, alinéa 2, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992.

5.3.3. Conséquences financières

Notre proposition améliorera le résultat du budget de l'Etat à raison de 1,1 million de francs en 1994 et 1995.

Les recettes du fonds diminueront annuellement d'un montant équivalent. Si les subventions versées en 1995 restent à même hauteur que celles prévues au budget 1994, la fortune du fonds diminuerait ainsi de quelque 2,2 millions de francs et s'établirait à environ 10 millions de francs à fin 1995.

Cette mesure ne touche pas directement les finances des communes. Celles-ci recevront comme jusqu'à présent la part des taxes sur les véhicules à moteur qui leur est versée annuellement. Par ailleurs, les subventions versées par le fonds ne seront pas soumises à la réduction de 10%.

5.4. Augmentation de la part des communes aux charges d'assistance

5.4.1. Situation actuelle

La commission désignée par le Conseil d'Etat pour discuter du désenchevêtrement a, lors de sa séance du 14 février 1992, débattu de la répartition des compétences entre l'Etat et les communes dans le domaine de l'assistance publique. Elle a constaté que l'actuelle répartition des charges découle de la dernière modification de la loi sur l'assistance publique du 2 février 1965. L'une des principales modifications apportées en 1965 à la loi précédente était l'application d'une clé de répartition intercommunale fondée sur la population.

Le projet du Conseil d'Etat prévoyait une répartition paritaire entre l'Etat et les communes, mais la commission du Grand Conseil chargée à l'époque de l'examen du projet de loi proposa de réduire la participation des communes aux charges d'assistance à raison de 40%, compte tenu des dépenses éventuelles que les articles 84 et suivants relatifs à la prévoyance sociale auraient pu engendrer pour les communes, proposition acceptée par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil.

Il faut cependant relever que la répartition des charges de l'assistance publique constitue une double exception dans le système de répartition des charges sociales entre l'Etat et les communes, d'une part, et entre communes, d'autre part. En effet, seule l'assistance publique fait actuellement l'objet d'une répartition légale non paritaire entre l'Etat et les communes et d'une répartition entre les communes fondée sur le nombre d'habitants. Le Conseil d'Etat souhaite que cette situation soit modifiée eu égard à l'effort social qu'entreprend le canton et au maintien nécessaire d'une intervention équilibrée des différentes collectivités neuchâteloises dans le domaine social.

En effet, si les répartitions des charges sociales (LESEA, LESPA, AVS-AI, LAH) entre l'Etat et les communes se fondent sur une participation de l'Etat à raison de 50% des charges à répartir, force est de constater que dans certains de ces domaines, la participation effective de l'Etat est d'ores et déjà plus élevée.

A titre d'exemple, on peut citer la loi concernant la couverture des dépenses sociales de l'Etat et des communes, du 24 juin 1991, entrée en vigueur le 1er janvier 1992. Les obligations introduites par cette législation impliquent que l'Etat affecte 20% du produit de l'impôt direct cantonal à la couverture des dépenses sociales, dont notamment les charges relatives à l'AVS-AI (rentes, prestations complémentaires et aide aux institutions AI). Ainsi, aux comptes 1992, la charge globale pour les collectivités neuchâteloises en matière d'AVS-AI se montait à 80.375.615 fr. 20. Un montant de 23.743.484 fr. 40 a été financé par la part affectée de l'impôt direct cantonal avant toute répartition entre l'Etat et les communes. C'est dès lors le solde, soit 56.632.130 fr. 80 qui a fait l'objet d'une répartition paritaire entre l'Etat et les communes. Ainsi, la participation effective de l'Etat se montait en 1992 à près de 65% des charges relatives à l'AVS-AI.

La loi concernant la couverture des dépenses sociales de l'Etat et des communes dispose également en son article 2, chiffre 2, que *« le montant de l'impôt direct cantonal ainsi affecté est destiné en premier lieu :*

1. *...*
2. *à la couverture des dépenses sociales faites par l'Etat dans l'intérêt général, sans participation des communes, par le prélèvement de 10% sur le montant affecté de l'impôt. »*

Cette disposition s'est concrétisée par une dépense aux comptes 1992, de 8.139.738 fr. 20, sous forme de subventions à diverses institutions de prévoyance sociale ou de centres de formation dans le domaine social (rubriques 13.00.36 / 13.23.36 / 13.40 / 20.40.365.90 aux comptes 1992).

Dans le domaine de l'assistance publique, il faut également mentionner que c'est en vertu des dispositions de cette législation que l'Etat intervient en faveur des personnes âgées placées dans des homes privés et non au travers de la loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées. L'appui apporté aux personnes placées en homes privés est ainsi, contrairement aux dispositions de la LESPA, supporté à raison de 60% par l'Etat et 40% par les communes. Aux comptes 1992, ces charges se montaient globalement à 1.383.597 fr. 60, soit 12,3% des charges totales de l'assistance.

Rappelons aussi que dans le domaine de l'aide hospitalière, les charges réparties entre l'Etat et les communes sont relatives à la couverture des déficits hospitaliers en vertu de la loi du 22 novembre 1967 et font l'objet d'une répartition par moitié entre l'Etat et les communes. En revanche, le subside d'hospitalisation versé par l'Etat en faveur de chaque journée d'hospitalisation d'un assuré de caisse-maladie traité en salle commune est entièrement à charge du budget cantonal. Aux comptes 1992, le subside d'hospitalisation a représenté une charge pour l'Etat de l'ordre de 32 millions de francs. Ainsi, la part effective de l'Etat dans l'aide hospitalière est de 66% (Perreux non compris).

5.4.2. Proposition

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime nécessaire d'établir l'équilibre dans la répartition des charges d'assistance, entre l'Etat et les communes, en portant la participation des communes à 50%, ainsi que le prévoient, par analogie, la loi sur l'aide hospitalière (LAH), la loi sur les établissements spécialisés pour enfants et adolescents (LESEA) et la loi sur les établissements spécialisés pour personnes âgées (LESPA) compte tenu également de l'effort financier que l'Etat consent déjà dans ces domaines. La répartition actuelle des charges serait ainsi plus représentative des compétences qui sont, en la matière, avant tout communales.

Pour ce qui est de la répartition intercommunale des charges d'assistance, il y a lieu également de modifier le mode de répartition en introduisant un critère péréquatif, en fonction de l'effort fiscal, tel qu'il est appliqué dans les différentes législations sociales citées ci-devant.

Cette proposition traduit les propositions émises par la commission spéciale désignée par le Conseil d'Etat en vue de réexaminer la répartition des compétences entre l'Etat et les communes ainsi que la péréquation financière intercommunale.

5.4.3. Conséquences financières

Le montant supplémentaire à charge des communes est d'environ 1,15 million de francs, réparti entre les communes selon les indices en vigueur en 1992. L'impact par commune des modifications qui vous sont soumises en matière d'assistance est présenté par le tableau 7.

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

TABLEAU 7

INTRODUCTION D'UN CRITERE PEREQUATIF DANS LA REPARTITION INTERCOMMUNALE DE LA CHARGE D'ASSISTANCE

REPARTITION SELON :	SELON POPULATION			SELON EFFORT FISCAL	
PART COMMUNALE (en francs)	PART ACTUELLE 40%	PART FUTURE 50%	VARIATION +10 %	PART FUTURE 50%	VARIATION* +10% et péréq.
	4 600 000	**5 750 000**	**1 150 000**	5 750 000	**1 150 000**
Neuchâtel	900 056.2	1 125 070.2	**225 014.0**	1 126 820.6	**226 764.4**
Hauterive	66 863.2	83 579.1	**16 715.9**	90 740.8	**23 877.6**
Saint-Blaise	83 403.5	104 254.4	**20 850.9**	133 667.0	**50 263.5**
Marin-Epagnier	102 443.1	128 053.9	**25 610.8**	157 253.2	**54 810.1**
Thielle-Wavre	13 114.3	16 392.9	**3 278.6**	19 161.6	**6 047.3**
Cornaux	44 060.7	55 075.8	**11 015.1**	72 435.7	**28 375.0**
Cressier	51 333.9	64 167.4	**12 833.5**	75 004.8	**23 670.9**
Enges	7 919.1	9 898.9	**1 979.8**	8 742.2	**823.1**
Le Landeron	115 388.9	144 236.2	**28 847.3**	165 745.6	**50 356.7**
Lignières	20 780.7	25 975.8	**5 195.1**	21 909.1	**1 128.4**
Boudry	144 257.2	180 321.5	**36 064.3**	186 941.1	**42 683.9**
Cortaillod	118 084.8	147 606.0	**29 521.2**	166 066.8	**47 982.0**
Colombier	129 345.7	161 682.1	**32 336.4**	197 253.4	**67 907.7**
Auvernier	40 466.2	50 582.7	**10 116.5**	83 069.1	**42 602.9**
Peseux	143 470.9	179 338.7	**35 867.8**	216 129.5	**72 658.6**
Corcelles-Cormondrèche	98 483.6	123 104.5	**24 620.9**	150 081.0	**51 597.4**
Bôle	48 553.8	60 692.2	**12 138.4**	78 073.5	**29 619.7**
Rochefort	24 206.7	30 258.4	**6 051.7**	34 505.1	**10 298.4**
Brot-Dessous	3 313.7	4 142.1	**828.4**	3 603.9	**290.2**
Bevaix	92 951.4	116 189.3	**23 237.9**	132 311.1	**39 359.7**
Gorgier	49 480.5	61 850.6	**12 370.1**	74 897.8	**25 417.3**
Saint-Aubin-Sauges	63 521.5	79 401.9	**15 880.4**	95 914.8	**32 393.3**
Fresens	4 998.6	6 248.2	**1 249.6**	4 817.1	**-181.5**
Montalchez	4 549.3	5 686.6	**1 137.3**	6 101.7	**1 552.4**
Vaumarcus	5 223.3	6 529.1	**1 305.8**	8 135.6	**2 912.3**
Môtiers	23 280.0	29 100.0	**5 820.0**	24 870.8	**1 590.8**
Couvet	82 841.9	103 552.4	**20 710.5**	91 668.6	**8 826.7**
Travers	34 737.4	43 421.8	**8 684.4**	34 933.3	**195.9**
Noiraigue	14 321.8	17 902.3	**3 580.5**	16 628.1	**2 306.3**
Boveresse	10 474.6	13 093.2	**2 618.6**	9 848.4	**-626.2**
Fleurier	104 408.9	130 511.1	**26 102.2**	115 611.6	**11 202.7**
Buttes	16 793.0	20 991.3	**4 198.3**	19 375.6	**2 582.6**
La Côte-aux-Fées	14 462.2	18 077.8	**3 615.6**	25 584.4	**11 122.2**
Saint-Sulpice	15 529.3	19 411.7	**3 882.4**	15 165.1	**-364.2**
Les Verrières	20 050.5	25 063.2	**5 012.7**	23 943.0	**3 892.5**
Les Bayards	9 098.6	11 373.2	**2 274.6**	10 312.3	**1 213.7**
Cernier	54 029.8	67 537.2	**13 507.4**	74 648.0	**20 618.2**
Chézard-Saint-Martin	41 336.7	51 670.9	**10 334.2**	47 243.8	**5 907.1**
Dombresson	34 962.1	43 702.6	**8 740.5**	48 135.8	**13 173.7**
Villiers	9 997.2	12 496.5	**2 499.3**	10 597.7	**600.5**
Le Pâquier	6 318.4	7 898.1	**1 579.7**	7 029.5	**711.1**
Savagnier	20 612.2	25 765.2	**5 153.0**	24 585.3	**3 973.1**
Fenin-Vilars-Saules	15 080.0	18 850.0	**3 770.0**	20 160.7	**5 080.7**
Fontaines	22 128.6	27 660.8	**5 532.2**	29 259.7	**7 131.1**
Engollon	1 853.4	2 316.8	**463.4**	2 961.7	**1 108.3**
Fontainemelon	42 516.1	53 145.2	**10 629.1**	62 230.4	**19 714.3**
Les Hauts-Geneveys	23 504.6	29 380.8	**5 876.2**	31 686.1	**8 181.5**
Boudevilliers	15 613.6	19 517.0	**3 903.4**	28 189.2	**12 575.6**
Valangin	11 260.9	14 076.1	**2 815.2**	16 949.2	**5 688.3**
Coffrane	16 933.4	21 166.8	**4 233.4**	27 832.4	**10 899.0**
Les Geneveys/Coffrane	40 887.4	51 109.2	**10 221.8**	55 450.7	**14 563.3**
Montmollin	13 479.4	16 849.2	**3 369.8**	25 156.2	**11 676.8**
Le Locle	317 635.5	397 044.4	**79 408.9**	313 935.4	**-3 700.1**
Les Brenets	32 659.4	40 824.2	**8 164.8**	40 285.6	**7 626.2**
Le Cerneux-Péquignot	8 958.2	11 197.7	**2 239.5**	9 313.2	**355.0**
La Brévine	17 467.0	21 833.8	**4 366.8**	18 340.9	**873.9**
La Chaux-du-Milieu	11 906.8	14 883.5	**2 976.7**	13 095.5	**1 188.7**
Les Ponts-de-Martel	34 484.7	43 105.9	**8 621.2**	34 291.0	**-193.7**
Brot-Plamboz	6 852.0	8 565.0	**1 713.0**	7 778.8	**926.8**
La Chaux-de-Fonds	1 045 464.8	1 306 830.9	**261 366.1**	1 071 548.3	**26 083.5**
Les Planchettes	6 262.3	7 827.9	**1 565.6**	6 101.7	**-160.6**
La Sagne	25 526.5	31 908.2	**6 381.7**	25 869.9	**343.4**
Ensemble des communes	**4 600 000.0**	**5 750 000.4**	**1 150 000.0**	**5 750 000.0**	**1 150 000.0**

5.5. Diminution de la prise en charge par l'Etat de la réduction des subventions fédérales au titre de la formation professionnelle

5.5.1. Situation actuelle

Selon l'article 45, alinéa premier, de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981, l'Etat octroie aux communes sièges d'écoles ou de centres, en plus de la subvention fédérale, une subvention cantonale globale de 35% pour les traitements et les équipements. Dans son rapport du 12 novembre 1980, le Conseil d'Etat précisait que si cette proposition n'avait pas pour effet d'augmenter les dépenses de l'Etat, elle témoignait néanmoins d'un engagement plus profond dans le secteur de la formation professionnelle et permettait aux communes des économies non négligeables dans la mesure où, au travers du canton, les communes sièges d'écoles bénéficiaient directement de l'accroissement des subventions fédérales octroyées au canton (*BGC*, vol.146/II, p.1647). L'article 45, alinéa 2, dispose au demeurant que « toute augmentation ou diminution des subventions fédérales est répartie également entre l'Etat et les communes intéressées » et, par arrêté du 4 mars 1991, le Conseil d'Etat a prévu que l'Etat prenait à sa charge « les 50% des subventions fédérales qui ne sont plus versées par l'OFIAMT depuis la rentrée scolaire 1990-1991 pour les classes de préapprentissage ».

5.5.2. Proposition

Dans le cadre des mesures destinées à améliorer durablement la situation financière de l'Etat, le Conseil d'Etat vous propose de réduire de 50% à 25% la participation de l'Etat à la réduction des subventions fédérales dans le domaine de la formation professionnelle, à l'exception toutefois des classes de préapprentissage, qui resteraient subventionnées par le canton à raison de 50%.

5.5.3. Conséquences financières

Sur la base du budget de l'Etat pour l'exercice 1994 (compte 14.06.36.362.80 « Réduction subventions fédérales personnel enseignant communal »), la mesure proposée entraînerait pour l'Etat une économie de 460.000 francs, calculée de la manière suivante:

	Fr.
Part à la réduction des subventions fédérales	510.000.–
Part à la différence due au plafonnement des salaires déterminants pour la subvention fédérale	410.000.–
Au total	920.000.–
Réduction de moitié	460.000.–

Les charges de l'ensemble des communes seraient en revanche augmentées d'un montant équivalent.

5.6. Réduction de subventions de l'Etat en 1994 et 1995

5.6.1. Considérations générales

Les mesures complémentaires prévues au plan des recettes fiscales et des charges de personnel, de même que les mesures portant sur la répartition de recettes aux communes et la réduction des subventions pour l'assistance et la formation professionnelle, ne permettent pas d'alléger le budget dans la mesure nécessaire. Le Conseil d'Etat a dès lors dû envisager une réduction plus large des subventions accordées par l'Etat. Celle-ci sera de 10%, ce qui correspond dans la majorité des cas à une réduction de 5 points du taux de subventions.

La réduction des subventions est une mesure transitoire. Elle répond à la nécessité d'un allégement immédiat et substantiel du budget tout en laissant au Conseil d'Etat et au Grand Conseil le temps de poursuivre l'examen de mesures ponctuelles et ciblées. Un allégement significatif des charges de l'Etat ne pourra cependant pas être réalisé sans remettre en question ses prestations, en particulier dans les secteurs qui représentent les « poids lourds » du budget.

S'agissant des subventions versées aux communes, dans le domaine de l'instruction publique en particulier, le Conseil d'Etat avait envisagé initialement d'échelonner le taux de la réduction en fonction de l'effort fiscal et du revenu fiscal des communes. En lieu et place d'une réduction de 10%, la réduction aurait ainsi été échelonnée en 6% et 12% par exemple, en fonction de la situation financière des communes. Le Conseil d'Etat a toutefois renoncé à cette proposition, dans la mesure où les subventions versées au titre de l'enseignement primaire et secondaire font d'ores et déjà l'objet d'une répartition tenant compte de l'effort fiscal. En revanche, le Conseil d'Etat propose de répartir dorénavant la part des communes aux charges d'assistance en tenant compte de l'effort fiscal, comme cela est le cas également pour les autres dépenses sociales.

La réduction de la subvention de l'Etat aux institutions financées en commun avec les communes sera imputée aux communes selon le mode de répartition en vigueur, qui tient généralement compte de l'effort fiscal. Il faut relever à ce propos que ces institutions ne subiront pas une double réduction en raison des mesures qui sont prises au plan des charges de personnel. La réduction des charges salariales touchera directement les institutions et réduira également le montant de leur déficit. La réduction de la part de l'Etat à la prise en charge de ce déficit grèvera en revanche le budget des communes et non pas directement les institutions.

Compte tenu des exceptions possibles et du mode de répartition des charges supplémentaires entre les communes, la mesure proposée n'est pas vraiment une réduction « linéaire ». Elle est différenciée aussi bien en ce qui concerne la nature des subventions qui y sont soumises que les répercussions qui en résultent pour les bénéficiaires.

5.6.2. Commentaire par article

L'article premier désigne les prestations pouvant faire l'objet de la réduction en se référant à la classification du budget et des comptes de l'Etat. Ce critère est clair et permet de déterminer précisément l'effet financier de la mesure et d'en suivre l'application durant l'exercice. Seules seront donc réduites les subventions accordées sous réserve des exceptions selon l'article 3. Les autres dépenses de transfert, soit la part des communes à certaines recettes (groupe 34), les dédommagements et contributions (groupe 35) et les subventions redistribuées (groupe 37) ne sont pas soumises à la réduction. Celle-ci ne portera pas non plus sur les subventions du compte des investissements.

La réduction sera appliquée pendant deux ans. Elle sera effectuée sur tous les paiements de subventions ainsi que sur les promesses de subventions effectuées durant cette période. La réduction des subventions promises est nécessaire pour assurer l'égalité de traitement entre les subventions qui sont versées immédiatement et celles dont le versement est différé. La réduction ne touchera pas en revanche les subventions accordées avant l'entrée en vigueur du décret.

L'article 2 définit le mode de calcul. Les subventions seront d'abord déterminées selon le droit en vigueur, puis réduites de 10%. Une subvention de 50% sera ainsi ramenée à 45%, une subvention de 40% à 36%, sans qu'il soit nécessaire de modifier les lois en vigueur.

La réduction de 10% de la part de l'Etat aux subventions auxquelles les communes participent (hôpitaux, homes LESPA, maisons d'enfants, institutions AI, entreprises de transport) sera mise à la charge des communes selon le mode de répartition en vigueur. Généralement, il est tenu compte de l'effort fiscal. Pour les charges hospitalières, on tient compte également du revenu fiscal et de la masse imposable. Cette solution garantit une répartition péréquative de l'effort supplémentaire demandé aux communes.

L'article 3 autorise des exceptions. Pour des raisons juridiques, politiques ou simplement pratiques, toutes les subventions de l'Etat ne peuvent pas être réduites. Vu la diversité des situations, il paraît judicieux de donner la compétence de désigner ces exceptions au Conseil d'Etat. Celui-ci a d'ores et déjà décidé de ne pas soumettre à la réduction prévue :

– les subventions dues en vertu du droit fédéral (contributions du canton à l'AVS/AI et au régime des allocations familiales dans l'agriculture, etc., soit tout le groupe 360) ;

– les subventions résultant d'engagements contractuels ou de concordats intercantonaux, sauf modification de ces accords (écoles de formation de la santé, etc., soit tout le groupe 361) ;

– les subventions faisant l'objet de réductions ciblées dans le cadre des mesures complémentaires au budget 1994 (charges d'assistance, prise

en charge de la réduction des subventions fédérales dans la formation professionnelle) ou ayant fait l'objet de telles mesures dans le cadre de la procédure budgétaire (contributions d'entretien, etc.) ;

– les subventions aux entreprises dont le déficit est réparti en proportion des actions détenues par les partenaires (TN, TC, ALL) ;

– les subventions allouées au titre des prestations complémentaires AVS/AI (soit presque tout le groupe 363) ;

– les subventions allouées aux particuliers ou aux ménages à titre d'appoint au revenu ou de réduction des charges de formation et de santé (subsides d'hospitalisation, assurance-maladie, bourses, formation professionnelle) ainsi que diverses subventions allouées par les fonds d'aide au logement, de crise, de promotion de l'économie, d'aide aux communes en situation financière difficile, etc.

L'article 4 prévoit la possibilité de différer certains paiements si le respect des crédits disponibles l'exige. Cette disposition doit permettre d'atteindre les économies attendues dès 1994. Les soldes de subventions dus en 1994 pour l'exercice précédent ne pourront pas être réduits (art. 1, al. 3). Le paiement de ces soldes ou des avances pour l'année en cours pourra cependant être différé partiellement d'une année au plus afin d'alléger dans la mesure nécessaire les charges de l'exercice 1994. Au besoin, une partie des paiements de 1995 pourra être reportée sur 1996.

5.6.3. Conséquences financières

Les subventions prévues au budget de l'Etat pour l'exercice 1994 représentent un montant total de 451,6 millions de francs. De ce montant, il convient de déduire les subventions qui ne seront pas soumises à la réduction, conformément à l'article 3 du projet de décret, ainsi que les parts de subventions communales comprises dans le budget de l'Etat (maisons d'enfants, institutions AI, entreprises de transport), soit une somme d'environ 260 millions de francs. La réduction prévue portera ainsi sur un montant de 191,2 millions de francs en 1994 et représentera pour l'Etat une économie de 19,1 millions de francs.

Les implications financières pour les communes ont fait l'objet d'une estimation pour la plupart des secteurs touchés. Celles-ci figurent dans les tableaux ci-après. Il faut relever que pour un certain nombre de domaines ces estimations sont difficiles, notamment en ce qui concerne le domaine de la formation technique et professionnelle. En effet, l'impact sur les communes de la réduction des subventions au titre de la formation technique et professionnelle ne peut être évalué avec précision qu'en connaissant le profil exact de la population scolaire, ainsi que son domicile. Ces deux critères sont déterminants dans la facturation qu'effectuent les centres de formation pour le prix coûtant par élève.

Amélioration de la situation financière de l'Etat

1

COMMUNES	MESURES CIBLEES Accroissement de charges: Assistance publique	Formation profession.	Réduction de recettes: Droits successoraux	SOUS-TOTAL (1)
en francs	1 150 000	460 000	1 875 000	3 485 000
Neuchâtel	226 764.4	75 133.2	469 987.8	771 885.4
Hauterive	23 877.6	6 377.5	65 444.8	95 700.0
Saint-Blaise	50 263.5	6 533.9	46 555.6	103 353.0
Marin-Epagnier	54 810.1	11 774.6	14 546.8	81 131.5
Thielle-Wavre	6 047.3	990.1	0.0	7 037.3
Cornaux	28 375.0	5 081.8	2 215.1	35 671.9
Cressier	23 670.9	6 266.7	13 694.6	43 632.2
Enges	823.1	778.7	0.0	1 601.8
Le Landeron	50 356.7	9 863.8	15 220.7	75 441.2
Lignières	1 128.4	1 469.6	0.0	2 598.0
Boudry	42 683.9	14 285.2	44 772.9	101 742.0
Cortaillod	47 982.0	11 763.9	42 339.9	102 085.8
Colombier	67 907.7	11 401.0	48 812.3	128 121.0
Auvernier	42 602.9	2 545.5	84 457.2	129 605.6
Peseux	72 658.6	9 944.2	109 748.1	192 350.8
Corcelles-Cormondrèche	51 597.4	6 080.0	86 971.5	144 648.9
Bôle	29 519.7	3 005.3	6 274.3	38 799.3
Rochefort	10 298.4	1 905.5	4 496.8	16 700.7
Brot-Dessous	290.2	583.9	44.5	918.6
Bevaix	39 359.7	9 150.5	54 684.7	103 194.8
Gorgier	25 417.3	3 677.5	8 980.8	38 075.6
Saint-Aubin-Sauges	32 393.3	5 444.0	14 027.6	51 864.8
Fresens	-181.5	629.5	107.1	555.2
Montalchez	1 552.4	180.8	0.0	1 733.2
Vaumarcus	2 912.3	597.4	0.0	3 509.8
Môtiers	1 590.8	1 575.3	16 500.6	19 666.6
Couvet	8 826.7	8 549.9	30 029.9	47 406.4
Travers	195.9	3 334.4	8 171.2	11 701.5
Noiraigue	2 306.3	1 139.9	1 505.1	4 951.2
Boveresse	-626.2	1 125.0	4 027.1	4 526.0
Fleurier	11 202.7	10 974.1	38 549.1	60 725.9
Buttes	2 582.6	727.8	4 286.9	7 597.4
La Côte-aux-Fées	11 122.2	1 479.2	4 817.0	17 418.5
Saint-Sulpice	-364.2	1 552.7	2 619.2	3 807.7
Les Verrières	3 892.5	600.2	27 740.0	32 232.7
Les Bayards	1 213.7	1 081.5	11 312.8	13 608.0
Cernier	20 618.2	4 797.4	17 187.7	42 603.3
Chézard-Saint-Martin	5 907.1	4 561.8	1 021.4	11 490.2
Dombresson	13 173.7	2 657.7	5 962.4	21 793.8
Villiers	600.5	412.9	1 617.0	2 630.4
Le Pâquier	711.1	518.6	0.0	1 229.7
Savagnier	3 973.1	2 765.5	4 225.8	10 964.4
Fenin-Vilars-Saules	5 080.7	1 489.8	3 725.4	10 295.9
Fontaines	7 131.1	1 534.0	2 831.4	11 496.5
Engollon	1 108.3	138.8	0.0	1 247.0
Fontainemelon	19 714.3	4 845.2	10 104.9	34 664.4
Les Hauts-Geneveys	8 181.5	1 484.9	2 702.6	12 369.0
Boudevilliers	12 575.6	1 440.8	1 650.2	15 666.7
Valangin	5 688.3	1 318.6	8 009.7	15 016.6
Coffrane	10 899.0	828.8	0.0	11 727.9
Les Geneveys/Coffrane	14 563.3	4 336.5	2 817.8	21 717.6
Montmollin	11 676.8	534.2	1 497.9	13 708.9
Le Locle	-3 700.1	49 179.6	145 591.2	191 070.7
Les Brenets	7 626.2	4 251.9	3 103.2	14 981.4
Le Cerneux-Péquignot	355.0	1 167.8	216.4	1 739.2
La Brévine	873.9	1 802.1	4 837.2	7 513.1
La Chaux-du-Milieu	1 188.7	1 576.6	662.3	3 427.6
Les Ponts-de-Martel	-193.7	3 508.5	12 896.3	16 211.0
Brot-Plamboz	926.8	407.3	32.1	1 366.2
La Chaux-de-Fonds	26 083.5	122 442.7	355 034.5	503 560.7
Les Planchettes	-160.6	1 629.0	101.8	1 570.2
La Sagne	343.4	2 765.0	6 228.9	9 337.4
Ensemble des communes	1 150 000	460 000	1 875 000	3 485 000

DFAS - 13.09.1993

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

2

REDUCTION DES SUBVENTIONS DE 10 %

COMMUNES	Réductions de subventions aux communes et aux institutions intercommunales				Réduction des charges salariales dans l'enseignement communal	
	Enseignement primaire	Enseignement secondaire	Enseignement techn. & profes.	Charges totales	Réduction de charges	SOUS-TOTAL (2)
en francs	3 469 100	4 573 200	1 691 500	9 733 800	-3 650 000	6 083 800
Neuchâtel	538 021.8	875 305.6	276 277.9	1 689 605.3	-633 481.0	1 056 124
Hauterive	31 294.7	53 639.3	23 451.1	108 385.1	-40 577.5	67 808
Saint-Blaise	48 928.2	63 385.5	24 026.3	136 340.0	-51 123.6	85 216
Marin-Epagnier	71 914.6	97 107.5	43 297.4	212 319.5	-79 549.3	132 770
Thielle-Wavre	16 723.2	15 271.4	3 640.6	35 635.2	-13 398.4	22 237
Cornaux	29 732.5	40 791.0	18 686.8	89 210.2	-33 418.2	55 792
Cressier	36 484.6	41 551.0	23 043.6	101 079.2	-37 859.2	63 220
Enges	10 126.6	7 684.8	2 863.3	20 674.7	-7 768.7	12 906
Le Landeron	78 865.1	94 107.8	36 271.0	209 243.9	-78 479.1	130 765
Lignières	26 884.2	27 565.2	5 404.0	59 853.4	-22 505.7	37 348
Boudry	118 064.4	142 779.1	52 529.2	313 372.6	-117 548.4	195 824
Cortaillod	80 428.6	44 158.0	43 257.8	167 844.3	-62 897.1	104 947
Colombier	79 478.9	136 411.8	41 923.5	257 814.2	-96 654.2	161 160
Auvernier	14 366.0	21 933.2	9 360.3	45 659.5	-17 102.7	28 557
Peseux	59 759.3	90 628.5	36 566.4	186 954.2	-70 045.6	116 909
Corcelles-Cormondrèche	53 371.2	68 590.5	22 357.3	144 319.0	-54 146.7	90 172
Bôle	29 283.2	42 094.3	11 051.0	82 428.5	-30 936.0	51 493
Rochefort	15 166.0	25 763.9	7 006.9	47 936.8	-17 979.5	29 957
Brot-Dessous	0.0	1 804.2	2 147.0	3 951.2	-1 464.4	2 487
Bevaix	63 582.4	83 989.3	33 648.0	181 219.7	-67 932.6	113 287
Gorgier	29 847.3	32 678.6	13 523.0	76 048.9	-28 524.5	47 524
Saint-Aubin-Sauges	33 727.1	53 799.6	20 018.4	107 545.0	-40 299.6	67 245
Fresens	9 734.0	10 575.0	2 314.8	22 623.7	-8 503.0	14 121
Montalchez	4 763.3	5 617.0	664.8	11 045.1	-4 155.2	6 890
Vaumarcus	5 087.6	2 316.4	2 196.9	9 600.9	-3 601.8	5 999
Môtiers	29 476.9	16 443.2	5 792.6	51 712.7	-19 458.1	32 255
Couvet	65 980.8	60 937.9	31 439.3	158 358.0	-59 383.7	98 974
Travers	38 367.9	35 433.0	12 261.3	86 062.2	-32 322.2	53 740
Noiraigue	13 827.1	8 448.8	4 191.5	26 467.5	-9 944.2	16 523
Boveresse	12 786.0	9 710.6	4 137.0	26 633.6	-10 003.3	16 630
Fleurier	94 904.6	166 632.1	40 353.7	301 890.4	-113 257.5	188 633
Buttes	15 261.7	13 400.9	2 676.2	31 338.9	-11 789.4	19 549
La Côte-aux-Fées	9 544.1	7 939.7	5 439.3	22 923.1	-8 588.6	14 334
Saint-Sulpice	16 242.3	20 156.1	5 709.4	42 107.8	-15 807.5	26 300
Les Verrières	20 347.9	18 235.9	2 207.0	40 790.9	-15 357.5	25 433
Les Bayards	10 446.2	7 426.3	3 976.9	21 849.3	-8 201.3	13 648
Cernier	32 580.1	41 764.5	17 640.9	91 985.5	-34 478.5	57 507
Chézard-Saint-Martin	46 747.5	42 757.1	16 774.6	106 279.1	-39 899.2	66 380
Dombresson	32 056.5	31 700.3	9 772.7	73 529.6	-27 618.5	45 911
Villiers	10 002.3	16 031.9	1 518.2	27 552.4	-10 359.4	17 193
Le Pâquier	0.0	4 359.2	1 907.0	6 266.2	-2 334.8	3 931
Savagnier	20 013.9	22 415.1	10 169.4	52 598.4	-19 719.6	32 879
Fenin-Vilars-Saules	14 167.0	17 818.2	5 478.2	37 463.4	-14 059.7	23 404
Fontaines	23 343.9	26 404.2	5 640.7	55 388.8	-20 816.0	34 573
Engollon	0.0	920.1	510.4	1 430.4	-532.3	898
Fontainemelon	29 887.9	29 355.8	17 816.5	77 060.2	-28 868.3	48 192
Les Hauts-Geneveys	18 066.9	20 343.4	5 460.1	43 870.4	-16 477.4	27 393
Boudevilliers	3 910.0	8 433.6	5 298.1	17 641.7	-6 588.1	11 054
Valangin	8 372.3	9 972.9	4 848.6	23 193.8	-8 690.8	14 503
Coffrane	14 320.2	14 142.3	3 047.8	31 510.3	-11 847.2	19 663
Les Geneveys/Coffrane	28 721.2	44 482.6	15 946.1	89 149.8	-33 414.7	55 735
Montmollin	12 318.0	8 336.0	1 964.2	22 618.2	-8 513.3	14 105
Le Locle	301 941.5	425 322.0	180 842.0	908 105.5	-340 253.1	567 852
Les Brenets	26 143.0	0.0	15 634.9	41 777.9	-15 637.6	26 140
Le Cerneux-Péquignot	8 237.5	0.0	4 294.4	12 531.9	-4 695.4	7 836
La Brévine	17 689.1	26 781.2	6 626.6	51 096.9	-19 177.2	31 920
La Chaux-du-Milieu	15 509.4	0.0	5 797.6	21 307.0	-8 001.3	13 306
Les Ponts-de-Martel	31 073.2	42 872.5	12 901.2	86 846.9	-32 584.6	54 262
Brot-Plamboz	7 497.2	10 030.3	1 497.7	19 025.2	-7 151.7	11 874
La Chaux-de-Fonds	913 677.3	1 259 397.5	450 243.2	2 623 317.9	-983 666.0	1 639 652
Les Planchettes	10 151.2	0.0	5 990.1	16 141.3	-6 042.4	10 099
La Sagne	29 853.0	25 246.3	10 167.5	65 266.8	-24 507.7	40 759.1
Ensemble des communes	3 469 100	4 573 200	1 691 500	9 733 800	-3 650 000	6 083 800

DFAS - 13.09.1993

Amélioration de la situation financière de l'Etat

REDUCTION DES SUBVENTIONS DE 10 %

3

COMMUNES	Réduction de subventions aux institutions paraétatiques: Charges hospitalières	Charges LESPA	Charges LESEA	Institutions AI	Entreprises de transports	SOUS-TOTAL (3)	TOTAL GENERAL (1)+(2)+(3)
en francs	3 370 000	995 000	824 100	505 775	464 100	6 158 975	15 727 775
Neuchâtel	792 116.2	194 989.0	161 497.9	99 116.1	58 894.6	1 306 613.8	3 134 623
Hauterive	50 512.1	15 702.1	13 005.1	7 981.6	4 375.8	91 576.7	255 084
Saint-Blaise	71 435.6	23 130.2	19 157.4	11 757.5	5 457.4	130 938.1	319 507
Marin-Epagnier	81 517.5	27 211.6	22 537.8	13 832.1	9 570.3	154 669.3	368 571
Thielle-Wavre	10 040.8	3 315.8	2 746.3	1 685.5	858.9	18 647.3	47 921
Cornaux	36 693.2	12 534.5	10 381.6	6 371.5	2 883.8	68 864.6	160 329
Cressier	38 726.0	12 979.1	10 749.8	6 597.5	3 358.9	72 411.3	179 263
Enges	4 948.5	1 512.8	1 253.0	769.0	518.1	9 001.4	23 509
Le Landeron	81 620.2	28 681.2	23 755.0	14 579.1	7 551.1	156 186.6	362 393
Lignières	12 689.6	3 791.2	3 140.1	1 927.1	1 359.7	22 907.7	62 853
Boudry	96 671.2	32 348.9	26 792.7	16 443.5	11 942.9	184 199.2	481 765
Cortaillod	95 562.4	28 736.8	23 801.0	14 607.4	9 776.3	172 483.9	379 517
Colombier	100 141.3	34 133.4	28 270.7	17 350.6	8 463.5	188 359.5	477 641
Auvernier	43 346.0	14 374.6	11 905.6	7 306.8	2 648.6	79 581.6	237 744
Peseux	109 155.5	37 399.8	30 976.1	19 010.9	9 388.6	205 930.9	515 190
Corcelles-Cormondrèche	79 074.0	25 970.5	21 509.9	13 201.3	6 444.9	146 200.6	381 022
Bôle	39 095.6	13 510.1	11 189.6	6 867.4	3 177.8	73 840.5	164 132
Rochefort	18 356.8	5 970.9	4 945.3	3 035.1	1 583.9	33 892.0	80 550
Brot-Dessous	1 930.1	623.6	516.5	317.0	216.8	3 604.0	7 009
Bevaix	68 827.9	22 895.6	18 963.1	11 638.2	7 694.8	130 019.6	346 502
Gorgier	39 259.8	12 960.6	10 734.5	6 588.1	4 096.2	73 639.2	159 239
Saint-Aubin-Sauges	49 526.5	16 597.4	13 746.7	8 436.7	5 258.5	93 565.8	212 676
Fresens	2 874.7	833.6	690.4	423.7	327.1	5 149.5	19 825
Montalchez	3 182.7	1 055.9	874.5	536.7	297.7	5 947.5	14 571
Vaumarcus	7 412.6	1 407.8	1 166.0	715.6	341.8	11 043.8	20 553
Môtiers	13 962.7	4 303.7	3 564.5	2 187.7	7 675.3	31 693.9	83 615
Couvet	50 388.9	15 862.6	13 138.1	8 063.2	24 994.2	112 447.0	258 828
Travers	19 917.4	6 045.0	5 006.7	3 072.8	10 481.4	44 523.3	109 965
Noiraigue	8 459.8	2 877.4	2 383.2	1 462.6	937.1	16 120.1	37 595
Boveresse	5 708.3	1 704.2	1 411.5	866.3	686.1	10 376.4	31 533
Fleurier	65 193.5	20 005.8	16 569.7	10 169.3	34 423.3	146 361.7	395 721
Buttes	10 143.5	3 352.8	2 777.0	1 704.3	5 536.6	23 514.2	50 661
La Côte-aux-Fées	21 785.9	4 427.2	3 666.8	2 250.4	947.1	33 077.4	64 830
Saint-Sulpice	8 747.2	2 624.2	2 173.5	1 333.9	5 120.0	19 998.8	50 107
Les Verrières	13 408.3	4 143.2	3 431.6	2 106.0	6 049.4	29 138.5	86 805
Les Bayards	5 461.9	1 784.5	1 478.0	907.1	2 745.1	12 376.5	39 633
Cernier	36 693.2	12 917.3	10 698.7	6 566.1	7 941.0	74 816.4	174 927
Chézard-Saint-Martin	26 097.9	8 175.2	6 771.1	4 155.6	6 075.4	51 275.2	129 145
Dombresson	22 976.9	8 329.6	6 898.9	4 234.1	5 138.5	47 578.0	115 283
Villiers	6 180.5	1 833.9	1 518.9	932.2	1 469.4	11 934.8	31 758
Le Pâquier	3 839.7	1 216.4	1 007.5	618.3	414.2	7 096.1	12 257
Savagnier	13 079.8	4 254.3	3 523.6	2 162.5	3 029.4	26 049.7	69 893
Fenin-Vilars-Saules	10 348.8	3 488.7	2 889.5	1 773.3	987.5	19 487.8	53 187
Fontaines	15 256.3	5 063.2	4 193.6	2 573.7	3 252.3	30 339.2	76 408
Engollon	1 642.7	512.5	424.5	260.5	121.3	2 961.5	5 107
Fontainemelon	30 266.2	10 768.6	8 919.0	5 473.8	6 248.8	61 676.3	144 533
Les Hauts-Geneveys	15 872.3	5 483.1	4 541.3	2 787.1	2 797.4	31 481.2	71 243
Boudevilliers	13 654.7	4 878.0	4 040.1	2 479.6	2 294.9	27 347.2	54 068
Valangin	9 199.0	2 933.0	2 429.2	1 490.9	1 340.8	17 392.8	46 912
Coffrane	12 730.7	4 816.2	3 989.0	2 448.2	2 488.8	26 473.0	57 864
Les Geneveys/Coffrane	28 130.7	9 595.4	7 947.3	4 877.5	4 865.0	55 415.9	132 869
Montmollin	10 903.2	4 353.1	3 605.4	2 212.8	882.0	21 956.5	49 770
Le Locle	195 929.5	54 324.5	44 993.8	27 614.0	31 137.9	353 999.7	1 112 923
Les Brenets	21 703.8	6 971.2	5 773.8	3 543.6	4 115.6	42 108.0	83 230
Le Cerneux-Péquignot	5 338.7	1 611.6	1 334.8	819.2	586.9	9 691.2	19 267
La Brévine	10 595.2	3 173.8	2 628.6	1 613.3	1 143.0	19 153.9	58 587
La Chaux-du-Milieu	7 042.9	2 266.1	1 876.9	1 151.9	779.1	13 116.9	29 850
Les Ponts-de-Martel	19 814.7	5 933.8	4 914.6	3 016.3	4 345.6	38 025.0	108 498
Brot-Plamboz	4 476.3	1 346.1	1 114.9	684.2	448.4	8 069.9	21 310
La Chaux-de-Fonds	671 379.9	185 424.4	153 576.2	94 254.3	102 485.5	1 207 120.3	3 350 333
Les Planchettes	3 429.1	1 055.9	874.5	536.7	410.6	6 306.8	17 976
La Sagne	15 523.2	4 476.6	3 707.7	2 275.5	3 216.8	29 199.8	79 296
Ensemble des communes	3 370 000	995 000	824 101	505 775	464 100	6 158 975	15 727 775

DFAS - 13.09.1993

Pour ce qui est des domaines qui font l'objet d'une répartition intercommunale fondée sur des critères fiscaux, les estimations se basent sur les indices 1992. Ainsi, il est vraisemblable que les estimations auxquelles nous avons procédé ne varieront que faiblement, ces indices étant relativement stables. Les estimations par commune ont été entreprises sur la base des modes de répartition en vigueur actuellement, exception faite des charges liées à l'assistance publique pour lesquelles une modification de la clé vous a été proposée. Pour ce secteur, la charge par commune est estimée en fonction de la nouvelle clé suggérée et dont il est déjà fait mention au point 5.4. ci-devant.

On notera que sur les 17,5[1] millions de francs de réduction des subventions touchant des communes, 3,4 millions de francs concernent les charges hospitalières, réductions qui pourront être couvertes dans de nombreuses communes par le produit de la taxe hospitalière. Par ailleurs, si l'on considère l'ensemble des charges de fonctionnement des communes, qui se montaient en 1992 à 1.143.167.625 francs[2], les réductions de subventions de 17,5 millions de francs représentent 1,5% de leurs charges en 1992. En outre, le Conseil d'Etat saisit le Grand Conseil d'une modification de la loi sur les communes pour introduire la fortune communale dans la fortune nette et donner ainsi aux communes une marge de manœuvre plus grande dans l'élaboration de leur budget.

Les réductions de charges sociales relatives au personnel enseignant communal, au personnel hospitalier et des homes pour personnes âgées, ainsi que dans les institutions AI auront également pour conséquence, dans le budget 1995, une réduction des charges communales. Les communes, dont l'échelle de traitements correspond à celle appliquée dans l'administration cantonale, connaîtront en outre une réduction de leurs charges dès 1994. Il faut également signaler que les communes qui appliquent le système des centimes additionnels par franc d'impôt cantonal, pour la perception de l'impôt communal, bénéficieront directement de la non-compensation de la progression à froid.

6. CONCLUSIONS

Nous pensons avoir ainsi expliqué les raisons pour lesquelles nous vous soumettons aujourd'hui, à côté de notre projet de budget pour l'exercice 1994, onze projets de lois et décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat. Globalement, les mesures proposées devraient améliorer le

[1] Ce montant comprend la réduction des subventions au titre de l'assistance publique et de la formation professionnelle (mesures ciblées), la réduction des subventions dans l'enseignement primaire, secondaire, technique et professionnel, ainsi que les réductions de subventions aux institutions paraétatiques. En revanche, ce montant ne comprend pas la réduction des charges sociales dans l'enseignement et la réduction des recettes communales au titre des droits successoraux.

[2] Sous réserve du contrôle définitif des comptes 1992. Toutefois, les comptes des principales communes ayant déjà été contrôlés, ce résultat ne devrait pas varier sensiblement.

résultat du budget de fonctionnement de l'Etat de quelque 61,5 millions de francs et ramener ainsi le déficit à environ 61 millions de francs. Ces mesures sont de nature et d'importance diverses. Certaines d'entre elles sont envisagées à titre temporaire ; elles vous sont proposées sous la forme de projets de décrets. D'autres sont censées revêtir un caractère durable, et nécessitent de ce fait la modification de certaines lois. Mais elles forment un ensemble et doivent être considérées comme constituant chacune un élément nécessaire de la politique d'assainissement voulue par le Conseil d'Etat et destinée à sauvegarder les finances publiques cantonales et ses capacités d'assumer les tâches qui sont les siennes. Elles nous paraissent enfin procéder d'une répartition équitable de l'effort qui peut être demandé aux contribuables, aux titulaires de fonctions publiques, aux communes et aux bénéficiaires de subventions.

Pour ces motifs, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter les onze projets de lois et décrets ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 octobre 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret portant renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier [1] La contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage instituée par le décret concernant le financement des mesures de crise destinées à lutter contre le chômage et à apporter un soutien aux personnes physiques victimes du chômage, du 25 mars 1992, est renouvelée.

[2] Elle est égale à 2 % du montant de l'impôt direct cantonal perçu pour les années fiscales 1994 et 1995.

[3] Son montant est perçu d'office, dès que les taxations de l'impôt direct cantonal pour les années 1994 et 1995 sont devenues exécutoires.

Art. 2 Les dispositions du décret concernant le financement des mesures de crise destinées à lutter contre le chômage et à apporter un soutien aux personnes physiques victimes du chômage sont applicables pour le surplus.

Art. 3 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Décret portant non-compensation de la progression à froid

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier [1] En dérogation à l'article 51a de la loi sur les contributions directes (LCdir), du 9 juin 1964, les tarifs de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, ainsi que les déductions en francs opérées sur ce revenu, ne seront pas adaptés en fonction de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation du 1er janvier 1992 (131,7 points) au 31 octobre 1993 (100,4 points, base 100 : mai 1993, ou 139,0 points, base 100 : décembre 1982).

[2] Ils seront adaptés à l'avenir, conformément à l'article 51a LCdir, en fonction de l'évolution de l'indice à partir de 100,4 points.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Décret portant réduction temporaire du traitement des titulaires de fonctions publiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier Les traitements de base figurant au tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques, selon l'article 68a de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, sont réduits de 2,5 % en 1994 et 1995.

Art. 2 [1] L'article 69, alinéa 2, lettres *a* et *b*, de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, qui prévoit une adaptation au 1er janvier et au 1er juillet du taux de l'allocation supplémentaire et du traitement de base à l'indice suisse des prix à la consommation établi par le Département fédéral de l'économie publique, est suspendu temporairement pour l'année 1995.

[2] En 1995, les titulaires de fonctions publiques recevront une allocation unique de renchérissement calculée en fonction de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation du mois de novembre 1991 au mois de novembre 1994, proportionnellement au traitement de base.

[3] Cette allocation n'excédera cependant pas le montant correspondant à l'adaptation d'un traitement de 70.000 francs pour un poste complet. Elle s'ajoutera au traitement versé, y compris l'allocation supplémentaire au taux applicable à partir du 1er janvier 1992, à raison d'un treizième par mois, du mois de janvier au mois de novembre, et de deux treizièmes au mois de décembre.

Art. 3 Le montant de l'allocation de ménage versée en application des articles 70 et 71 de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat est réduit de moitié, en 1994 et 1995, lorsque le titulaire de fonction publique qui y a droit n'a pas d'enfant à charge.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi portant révision de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier L'article 89, alinéa premier, lettre *b*, de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 89 [1]...

b) aux frais de leur employeur, contre les conséquences économiques d'un accident professionnel ou d'une maladie professionnelle, dans la mesure minimale prévue par le droit fédéral ;

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Décret suspendant temporairement les effets de l'article 64, alinéa 2, lettre *b*, de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier L'article 64, alinéa 2, lettre *b*, de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (LCP), du 19 mars 1990, qui prévoit une adaptation au 1er juillet, compte tenu de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation établi par le Département fédéral de l'économie publique, du montant des prestations servies par la Caisse de pensions, est suspendu temporairement pour les années 1994 et 1995.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi
portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier L'article 14, alinéa 2, de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (LCP), du 19 mars 1990, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 14 [2] Si, à la suite d'une diminution générale temporaire des traitements décidée par un employeur ou d'une modification du montant de coordination, le nouveau traitement assuré est inférieur à l'ancien, celui-ci est garanti.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi portant révision de la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier Les articles premier, alinéa premier, et 34 de la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, du 21 mai 1912, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Article premier [1] Il est perçu, au profit de l'Etat, un droit sur les successions, sur les legs et sur les donations entre vifs.

Art. 34 Le service des droits de mutation et du timbre établit, conformément aux dispositions de la présente loi, le compte des droits dus à l'Etat en application de l'article 17. Il l'adresse soit au débiteur ou à l'un des débiteurs, soit au mandataire désigné par eux.

Art. 2 Les articles 15, 17, alinéa 2, et 40 de la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs, du 21 mai 1912, sont abrogés.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Décret suspendant temporairement l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier [1] L'attribution au fonds des routes communales des 15 % de la part des communes à la taxe des véhicules automobiles et des remorques, selon l'article 35a, alinéa 2, de la loi sur les routes et voies publiques, du 21 août 1849, est suspendue en 1994 et 1995.

[2] Durant cette période, le montant correspondant est attribué à l'Etat et affecté conformément à l'article 16, alinéa 2, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi
portant révision de la loi sur l'assistance publique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier Les articles 59 et 60 de la loi sur l'assistance publique, du 2 février 1965, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 59 [1] L'Etat et les communes établissent chaque année le montant de leurs charges nettes à répartir.

[2] Les montants sont additionnés.

[3] La somme totale est partagée par moitié entre l'Etat et l'ensemble des communes.

Art. 60 [1] La part incombant à l'ensemble des communes est répartie de la manière suivante :

[2] Le chiffre de la population est multiplié par le montant de l'impôt direct perçu par l'Etat dans la commune, puis divisé par le produit des taxes locales perçues en application de la loi cantonale sur les contributions directes ; le résultat de cette opération donne le nombre de points attribués à chaque commune pour la répartition de la charge incombant à l'ensemble des communes.

[3] Pour les calculs, sont pris en considération les chiffres de la population du dernier recensement cantonal annuel et le produit de l'impôt direct et des taxes locales de l'année en laquelle les prestations ont été servies.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi portant révision de la loi sur la formation professionnelle

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier L'article 45 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 45 [1] En plus de la subvention fédérale, l'Etat octroie aux communes sièges d'écoles ou de centres une subvention cantonale globale de 35 % pour les traitements et les équipements.

[2] Toute réduction des subventions fédérales est prise en charge par l'Etat à raison de 25 % et, pour le surplus, par les communes intéressées.

[3] La charge des classes de préapprentissage est répartie par moitié entre l'Etat et les communes intéressées.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Décret portant réduction des subventions de l'Etat en 1994 et 1995

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier [1] Le présent décret concerne les subventions qui figurent sous le groupe 36 « Subventions accordées » du budget et des comptes de l'Etat.

[2] Il s'applique à tous les paiements effectués à ce titre en 1994 et 1995, ainsi qu'aux engagements contractés durant cette période.

[3] Il ne s'applique pas aux paiements concernant des engagements antérieurs au 1er janvier 1994.

Art. 2 [1] La réduction est de 10%. Elle est effectuée sur les subventions calculées selon le droit applicable au 1er janvier 1994, ou entrant en vigueur ultérieurement.

[2] Lorsque les communes participent aux subventions accordées par l'Etat, la réduction de 10% de la part de l'Etat est répartie entre elles selon les dispositions propres au domaine considéré.

Art. 3 Afin d'éviter des rigueurs excessives, le Conseil d'Etat peut renoncer à la réduction de certaines subventions, en tout ou en partie.

Art. 4 Dans la mesure où l'exige le respect des crédits disponibles, les paiements échus en 1994 ou 1995 peuvent être différés d'un an au plus.

Art. 5 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Le président : – L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons à la première proposition. Nous vous rappelons que nous avons à nous prononcer sur onze propositions. Pour la clarté des débats, nous vous informons qu'il y aura d'abord une discussion générale et, ensuite, une discussion en second débat, et ceci onze fois.

Décret
portant renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage

Discussion générale

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous avons été surprise par la clôture de la discussion générale précédente. Nous dirons juste un mot en préambule à notre intervention en signalant que le tableau, dirions-nous, extrêmement lyrique – c'est carrément Delacroix que l'on a entendu –, à propos de la situation de l'Etat, a omis un petit point : c'était de parler des rentrées fiscales et de la révision de la fiscalité dans ce canton, c'est-à-dire qu'au lieu de diminuer les sorties, on songe aussi à améliorer les rentrées. Nous, nous avons toujours axé notre réflexion dans ces deux domaines. Nous acceptons un certain nombre de réductions, mais nous estimons que l'effort doit être porté solidairement dans ce canton d'une façon un tout petit peu différente de ce qu'on a l'air de penser sur les bancs de la droite, où c'est toujours bon pour les autres, mais pas pour soi-même.

Notre groupe accepte donc de reconduire la contribution de solidarité de 2 %, mais il est clair que l'augmentation des recettes ne peut pas être reconduite sous cette forme. Elle ne doit pas être, au bout des deux années, supprimée, mais, pendant ce laps de temps, nous devons réviser la fiscalité de façon à assurer les rentrées dont l'Etat a besoin pour remplir ses devoirs. Nous estimons en particulier qu'une correction de l'impôt sur la fortune devra être envisagée. C'est pourquoi nous avons tenu à associer d'ores et déjà les fortunes à une meilleure prise en charge de l'effort de l'Etat. Nous avons toujours prétendu qu'il y avait, dans ce canton, de l'argent, qu'il y avait des personnes à qui cet argent appartient et qu'elles ne sont pas suffisamment sollicitées lorsqu'il s'agit de contribuer au bon fonctionnement des collectivités publiques.

Nous avons donc déposé les amendements suivants :

Titre :

Décret portant renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage *calculée sur le montant de l'impôt direct cantonal et instituant une contribution de solidarité prélevée sur l'imposition de la fortune*

Article premier, alinéas 1, 2 et 3 : inchangés.

Alinéa 4 (nouveau) :

[4] *Les cas de rigueur sont réservés.*

Art. 2 : inchangé.

Art. 3 (nouveau) [1] La contribution de solidarité prélevée sur l'imposition de la fortune est destinée à soutenir l'effort engagé par l'Etat dans les domaines de la formation, de la santé, de l'aide et de la prévention sociales.

[2] Elle est égale au doublement en pour-mille du taux pratiqué pour chaque catégorie de fortune.

[3] Son montant est perçu d'office dès que les taxations de l'impôt sur la fortune pour les années 1994 et 1995 sont devenues exécutoires.

[4] Les cas de rigueur sont réservés.

Art. 4 : ancien article 3.

La mesure que nous vous proposons d'accepter aujourd'hui est peut-être trop radicale, mais elle est provisoire. C'est d'ailleurs l'argumentation qu'on utilise aussi pour diminuer les salaires des fonctionnaires, nous vous le rappelons. Il faudra, dans le cadre d'une révision complète de la fiscalité, l'adapter de façon nuancée, car nous nous doutons bien que la forme que nous allons vous proposer risque de poser ici ou là quelques problèmes. C'est pour cela que nous avons admis l'introduction, dans notre amendement, des cas de rigueur qui pourraient survenir. Pour deux ans, nous voulons croire qu'un effort de solidarité est possible sous la forme où nous vous le proposons : la fortune est taxée en pour-mille ; elle est donc moins touchée qu'il n'y paraît par un doublement des taux d'imposition, et finalement, notre proposition conduira le taux maximum doublé à 7,5 ‰, ce qui n'est guère loin du taux qui était pratiqué dans le passé de 6 ‰.

Il faut savoir que cette opération sur les fortunes ne touche pas à la vie matérielle des personnes concernées, mais à la vie de leur argent. Il y a des règles à la vie de l'argent ; il y aura donc des conséquences sur les fortunes qui pourraient aller d'à peine perceptibles à un peu gênantes. En aucun cas, elles ne sont comparables aux conséquences quotidiennes dans la vie des gens de ce canton que supposent la plupart des mesures qui nous sont proposées pour réaliser des économies au budget 1994, et le prélèvement fiscal sur les fortunes tel que nous l'envisageons amènera 24 millions de francs de rentrées supplémentaires dans les caisses de l'Etat, si l'on en croit les chiffres de l'exercice 1992. Vingt-quatre millions de francs, c'est un gros chiffre. La fortune effective dans ce canton est de 10 milliards 500 millions de francs ; 139 personnes possèdent ensemble 1 milliard 500 millions ; 545 personnes possèdent ensemble 2 milliards 500 millions. Globalement, toutes les catégories de fortunes ont augmenté, par rapport aux quatre exercices précédents, de façon constante et régulière, et cela malgré la crise.

Il y avait, lors de l'exercice 1989, 1244 personnes dont la fortune dépassait le million de francs. Il y en a, selon l'exercice 1992, 1484, soit 240 de plus. Dans le même temps, les charges pesant sur les collectivités publiques en raison de la crise se sont considérablement alourdies. Les chiffres le disent : de plus en plus de gens ont besoin de l'aide de l'Etat pour conserver à leur vie un minimum de décence. Il nous semble qu'il faut aujourd'hui répartir l'effort de façon équitable ou, en tout cas, plus équitable. C'est politiquement notre rôle de permettre à l'Etat d'intervenir, de corriger les inégalités et de redistribuer les richesses puisque, nous l'avons démontré, il y a des richesses à redistribuer.

Nous souhaitons voir la solidarité, prônée sur tous les bancs de cette enceinte, se réaliser à l'occasion du vote de nos amendements. Cependant, nous ne nous faisons aucune espèce d'illusion car les choix qui ont été développés sur les bancs de cette enceinte tendent plutôt à faire disparaître l'Etat, pour laisser à nos générations futures un compte sans dettes, et nous, notre position étant, là, contraire, nous serions sans doute assez seule.

M. *Francis Berthoud :* – Le 25 mars 1992, le Grand Conseil a accepté le décret concernant le financement des mesures de crise destinées à lutter contre le chômage. Cette décision – certains d'entre vous s'en souviennent – n'a pas été facile. A droite, on a tenté de réduire le taux à 1 % et c'est à la suite d'une pause que cet amendement a été abandonné et que la proposition du gouvernement a pu être quasi unanimement approuvée.

Au cours de cette pause, nous nous sommes entretenu avec plusieurs collègues de droite et nous nous souvenons de leurs objections. Ils craignaient que cette contribution ait un caractère définitif alors même que sa durée n'était prévue que pour deux ans. Ils minimisaient la gravité de la situation, estimant que le chômage n'avait qu'un caractère conjoncturel passager. Ils misaient sur une proche reprise de la conjoncture économique. Les faits leur ont donné tort. Le chômage s'est installé et a augmenté considérablement. Presque tout le monde admet qu'il a une importante composante structurelle, qu'il est donc probable qu'il conservera un taux incompressible et qu'il n'est pas possible d'estimer, aujourd'hui, avec précision l'ampleur de ce taux incompressible.

Quant à la conjoncture, personne n'est capable de prédire sérieusement la date de sa reprise. Nous allons donc devoir vivre, en 1994, c'est certain, et en 1995, c'est tout aussi certain, avec un taux de chômage plus élevé que ceux que nous avons connus en 1992 et 1993.

Les dépenses sociales, induites par ce chômage plus important, seront plus élevées que les années précédentes. Ainsi, ce qui est étonnant, ce n'est pas que le gouvernement propose la reconduction de la source de financement de ces mesures de crise, mais c'est que le taux proposé ne soit pas plus élevé pour permettre de couvrir des dépenses en augmentation. Au cours des délibérations de la commission financière, le Conseil d'Etat avait

proposé de porter ce taux à 2,5%. Il n'a pas été soutenu ou, plus exactement, il n'a été soutenu que par les commissaires minoritaires de la gauche.

Le groupe socialiste a renoncé à mener le combat pour une augmentation du taux par un amendement. Il concentrera ses efforts sur la non-compensation de la progression à froid.

Nous sommes préoccupé par le sort de tous les chômeurs, quel que soit leur âge. Les chômeurs âgés qui ont largement contribué à la prospérité économique, dont nous avons bénéficié pendant des décennies, doivent être aidés efficacement. Nous aimerions que le Conseil d'Etat nous informe de ses intentions à l'égard de cette catégorie de chômeurs.

Nous sommes encore plus préoccupé par le sort des jeunes sans emploi, qu'ils aient acquis ou non une qualification. Nous craignons que l'oisiveté à laquelle ils sont contraints ne les marginalise gravement et qu'il soit très difficile ensuite de les réinsérer dans le monde du travail. Nous craignons que beaucoup de marginalisés ne deviennent, pendant des décennies, des cas sociaux à la charge de la société. Nous demandons au Conseil d'Etat de nous indiquer si et comment il va intensifier son intervention pour réduire le nombre de jeunes menacés de marginalisation par une oisiveté forcée.

Nous n'avons pas de propositions à faire qui permettraient de résoudre entièrement le problème. Nous proposons cependant que l'Etat, en tant qu'employeur, offre des emplois durables à des jeunes en encourageant le départ à la retraite des fonctionnaires âgés. Sauf erreur, il y a une dizaine d'années, on a recouru à un tel encouragement et, sauf erreur toujours, ce que l'on appelait alors le pont AVS avait été mis à la charge de la Caisse de pensions. La loi actuelle concernant la Caisse de pensions ne le permet pas. Son article 40 prévoit que ce qui est appelé le supplément temporaire doit être financé par une diminution définitive de la rente. Pour encourager le départ en retraite, nous demandons que soit étudiée la possibilité légale de financer, pendant un nombre d'années limité, le supplément temporaire prévu à l'article 40 de la loi concernant la Caisse de pensions par un prélèvement sur les recettes provenant de la contribution aux mesures de crise qui fait l'objet de ce débat.

Avant de conclure, nous disons encore que nous avons été particulièrement intéressé par l'avis exprimé par le Conseil d'Etat à la fin du premier paragraphe de la page 28 de son rapport (p. 1283 du *BGC*). Il relève que dans la lutte contre le chômage, on peut estimer qu'en 1993, le montant dépensé dans le canton est de l'ordre de 140 millions de francs. Nous partageons son avis lorsqu'il affirme qu'il est souhaitable que cet argent soit dépensé activement et non passivement. Nous attendons avec intérêt ses propositions pour la mise en pratique de ce principe.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera le décret qui nous est soumis, comme il nous est soumis, c'est-à-dire qu'évidemment, il rejettera l'amendement radical qui voudrait limiter ces mesures à la seule année 1994, alors

que nous savons tous que nous ne serons pas au bout de nos peines à propos du chômage en 1995.

Quant à l'amendement du groupe des petits partis, le groupe socialiste est d'avis qu'il est bien difficile de prendre très rapidement une décision portant sur un montant de 24 millions de francs. C'est pourquoi il pourrait se rallier à la proposition du groupe des petits partis, mais à condition que cet amendement soit transformé en postulat et que l'on ait le temps de bien mesurer toutes les conséquences d'une telle décision.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Hélas ! M. Francis Berthoud l'a dit, lorsque nous avons proposé la création d'une contribution de solidarité il y a deux ans, nous espérions bien, et vous toutes et vous tous, Mesdames et Messieurs, avec nous, que ce serait suffisant pour traverser la crise économique et les chiffres qui sont publiés dans ce rapport, ceux que l'on peut lire dans n'importe quelle publication, ceux dont M. Francis Matthey s'est fait l'écho tout à l'heure, montrent que nos pronostics étaient trop optimistes et que la traversée risque d'être encore assez longue.

Dans la mesure où l'on désire faire des propositions, Monsieur Francis Berthoud, comme nous en annonçons l'intention dans notre rapport, il faut, pour cela, obtenir de la Confédération, c'est-à-dire de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT), une autorisation d'activer, si vous nous passez l'expression, les sommes qui sont actuellement versées sous forme de rentes aux personnes qui n'ont pas d'emploi. En effet, sur la base des dispositions légales actuelles, nous constatons que nous sommes arrivé au maximum des possibilités de l'Etat de Neuchâtel, au sens large du terme – l'Etat, les communes et les sociétés paraétatiques –, pour les gens qui n'ont pas d'emploi.

Pour le seul Etat, au sens strict du terme, durant l'année 1993 – année qui n'est pas tout à fait terminée –, nous avons créé, uniquement pour l'administration cantonale, 593 contrats de premier emploi, ce qui représente un effort extrêmement grand, une grande disponibilité, de façon à limiter le plus possible l'entrée de jeunes gens dans la vie active par du chômage. A cela, ce sont ajoutés 297 contrats « fin de droit », comme on les appelle, c'est-à-dire pour des personnes qui ont épuisé leur droit au chômage fédéral. Nous arrivons donc, au total, à un petit peu moins de 1000 contrats, 900 environ.

A ces contrats, il convient encore d'ajouter les contrats faits par les communes, principalement par les trois villes mais aussi par d'autres communes de plus petite population, si bien que, comme l'a dit le président du Conseil d'Etat, ce sont plus de 1500 contrats qui ont été créés durant l'année 1993, ce qui représente un effort que nous ne pouvons pas encore développer.

C'est la raison pour laquelle nous sommes arrivé à la conclusion que la seule des possibilités qu'il y avait, comme on vient de le faire jusqu'à maintenant, était d'augmenter le nombre d'emplois. Il ne sert en effet à rien d'améliorer ou de peaufiner la technique de l'engagement. Nous disions récemment encore à un responsable d'école que nous admettions parfaitement qu'il essaie d'inculquer à ses élèves la technique, la correspondance, l'écriture et l'orthographe pour savoir se présenter. Il n'en demeure pas moins – et vous connaissez les chiffres du mois d'octobre : 5800 placements pour presque 180.000 chômeurs –, donc aussi bien que l'on tourne sa lettre, aussi judicieuse que soit l'adresse que l'on y met, on ne trouvera pas d'emplois que pour ceux qui sont à disposition qui sont nettement, et très nettement moins nombreux que ceux qui recherchent ces emplois.

Raison pour laquelle, dans le domaine du partage du travail, dont nous avons déjà largement parlé, nous voyons une possibilité modeste, mais limitée dans la mesure où les emplois créés iront en diminution d'autres fonctions. Il faut véritablement trouver une solution visant à créer des emplois supplémentaires qui ne réduisent pas la masse de ceux qui existent jusqu'à maintenant.

C'est la raison pour laquelle nous étudions actuellement la mise sur pied de ce qu'on appelle des emplois de proximité, c'est-à-dire – comme vous l'avez souhaité, Monsieur Francis Berthoud – des emplois plus stables. Cependant, ces emplois seraient financés par l'indemnité de chômage, c'est-à-dire, pour parler en chiffres 1993, par les 7 milliards de francs payés par la caisse fédérale dont vous savez que la Confédération et les cantons contribuent largement à la remplir puisque notre canton a déjà dû verser 52 millions de francs pour alimenter cette caisse. Nous pourrions ainsi créer des emplois de proximité, c'est-à-dire des postes qui soit ont été supprimés, soit des postes qui devraient ou pourraient être créés dans le domaine des services et qui permettraient ainsi le maintien ou l'augmentation du nombre d'emplois. Ceux-ci ne coûteraient globalement pas plus cher puisqu'ils seraient rémunérés aux normes et avec l'argent de la caisse de chômage.

Bien sûr qu'il restera aussi à poursuivre l'activité de la promotion économique ; bien sûr qu'il conviendra aussi d'étudier le problème de la formation. Tout cela entre dans un concept global dont nous n'allons pas décrire tous les aspects aujourd'hui, mais tout cela ne pourra véritablement être efficace que si, du côté des demandeurs d'emplois, c'est-à-dire des entreprises, il y a engagement. Or, si nous vous avons donné le nombre des contrats de travail décidés dans le cadre de ce qu'on appelle les mesures de crise pour 1993 – plus de 1500 en additionnant ceux de l'Etat et des communes –, nous devons vous dire que, pour l'engagement de personnel par des entreprises privées, hélas, trois fois hélas ! il n'y a eu que 31 possibilités d'engagement durant cette année. C'est dire que du côté des entreprises privées, en raison de la crise économique, il n'y a pratiquement plus d'engagements et que les seuls qui se réalisent le sont dans le cadre des mesures de crise.

Il conviendra donc de faire preuve d'imagination pour pallier cette absence d'emplois. Nous savons très bien qu'il y a, dans beaucoup d'entreprises, une réserve de travail importante, qu'il y a des mesures de restructuration, des mesures de rationalisation qui font que l'on est, vraisemblablement, loin d'une période où l'on peut compter sur une forte augmentation.

Nous dirons encore un dernier mot en ce qui concerne la création d'emplois indépendants dont nous vous avions informé de la nouveauté dans notre dernier rapport. Vingt-six personnes, à ce jour, ont bénéficié de cette manne, modeste pour ce qui concerne le démarrage d'une entreprise, mais onéreuse pour le budget de l'Etat puisque ces 26 personnes réunies ont reçu 205.000 francs, donc presque 10.000 francs par personne, pour se lancer dans de petits commerces qui, espérons-le, déboucheront non seulement sur leur maintien, mais sur l'engagement de personnel supplémentaire.

Voilà ce que nous pouvons dire actuellement sur la situation du chômage qui reste une très grave préoccupation : 5500 personnes actuellement bénéficient des prestations fédérales, dont 5000, exactement 4999, pour se donner du courage – comme les prix qui permettent de faire acheter – à temps complet et un peu plus de 500 à temps partiel. Il y a une réduction statistique, par rapport au mois de septembre, de 150 personnes qui n'émargent plus au chômage. Il est difficile de savoir quelle est la part de ces personnes qui ont épuisé leur droit au chômage fédéral et la part de celles qui ont été engagées, en plus grand nombre de celles qui sont entrées dans le chômage. Mais il est certain qu'à la fin du mois de novembre, nous aurons une hausse importante du chômage puisque ce mois marque la fin des écoles de recrue et que, à tort ou à raison, on libère les jeunes de leur obligation en leur indiquant l'adresse des caisses de chômage où certains se précipitent – ce que nous ne leur reprochons pas – mais cela aura pour effet de faire monter très fortement la statistique, nous le craignons, à la fin de ce mois.

Sur le plan financier, il est évident que nous avons largement bénéficié de la décision que la caisse fédérale a prise en passant le subventionnement de 50 % à 85 % et que, heureusement, le peuple a confirmé dans son vote du mois de septembre. Si nous étions resté à 50 %, qui était le taux que nous appliquions jusqu'au 31 mars 1993, ni l'Etat ni les communes n'auraient pu faire l'effort d'engager plus de 1500 personnes car on aurait dû assumer 50 % de la charge. Les salaires de 1500 personnes, même peu payées, représentent, par mois, environ 5 millions de francs. Cinq millions de francs multipliés par 12 : 60 millions de francs. Si l'Etat et les communes devaient en payer la moitié, nous n'aurions, à l'évidence, pas pu, avec le fonds de crise, faire face à ces besoins. C'est la raison pour laquelle nous avons attaché une telle importance à la décision du peuple au mois de septembre que nous avons soutenue de toutes nos forces parce que nous savions que c'était un des moyens de créer des emplois, temporaires il est vrai, mais des emplois qui rendent d'énormes services.

Voilà quelques informations en vous disant, Monsieur Francis Berthoud et Mesdames et Messieurs, que nous reviendrons avec des propositions plus précises dans les meilleurs délais.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous intervenons parce que l'on va parler du titre de ce décret et nous aimerions ici donner l'avis du Conseil d'Etat quant aux propositions de Mme Claudine Stähli-Wolf.

Le représentant du groupe socialiste, M. Bernard Soguel, a dit que le train de mesures était équilibré. Nous nous en tiendrons, dans tout ce débat, aux propositions du Conseil d'Etat et nous nous y tiendrons toujours. Donc, nous vous demandons de ne pas entrer en matière concernant la proposition qui nous est faite même si le chef du Département des finances et des affaires sociales souhaiterait bien voir une augmentation des recettes. Mais nous ne devons pas avoir ce regard-là seulement.

En fait, ce que l'on nous propose est une augmentation très substantielle de l'impôt sur la fortune et, Madame, là aussi les frontières en matière de mouvement de capitaux existent et nous devons en tenir compte en sachant déjà que l'impôt sur la fortune dans notre canton s'élève, selon les chiffres que nous avons, à la moyenne suisse.

En conséquence, nous demandons aux contribuables neuchâtelois de reconduire la contribution de solidarité pour deux ans, Madame, et nous leur demanderons, si vous en êtes d'accord, de ne pas compenser la progression à froid pour ce taux d'environ 5%. C'est ce que nous demandons aux contribuables neuchâtelois et nous devons en rester là, nous devons trouver d'autres solutions aux discussions et aux problèmes financiers de l'Etat.

M. *Antoine Grandjean :* – En quelques mots pour vous dire tout d'abord que nous saluons les efforts qui sont déployés par le Conseil d'Etat vis-à-vis des chômeurs. Nous ne donnons pas de solution pour le long terme, mais nous essayons, en tout cas le Conseil d'Etat essaie au travers de ces efforts-là, d'atténuer les difficultés.

En ce qui concerne les propositions qui nous sont faites, nous vous rappelons simplement quand même que le maintien de cet impôt représente 9 millions de francs par année de ponction supplémentaire sur la population neuchâteloise. Nous avons dit tout à l'heure dans le débat d'entrée en matière que, même si ce n'est pas tout à fait dans la ligne que nous espérions, nous admettrions ceci dans le cadre du consensus qui a été développé dans le cadre de la commission financière, ce qui veut dire que nous accepterons la proposition du Conseil d'Etat et de la commission financière avec un taux à 2%. Nous refuserons tout d'abord l'amendement radical dans la mesure où il nous apparaît que l'ensemble des mesures qui sont proposées font un tout avec un équilibre, et toutes les mesures que nous avons là sont

prévues sur une durée de deux ans et ce n'est pas un hasard. Ce n'est pas un hasard, c'est lié au fait que si nous voulons pouvoir trouver les mesures structurelles nécessaires, il est aussi nécessaire d'avoir le temps de discuter, de les élaborer. C'est pour cela que nous vous proposons de refuser l'amendement du groupe radical.

En ce qui concerne les propositions d'amendements du groupe des petits partis, nous ne les suivrons pas, ils ne sont pas étonnés, ils nous l'ont déjà annoncé, c'est vrai, nous ne les suivrons en tout cas pas sur cette voie de la quasi nationalisation des biens. C'est exclu, que cela soit sous la forme de l'amendement ou du postulat, cela sera non, non et non !

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous vous rappelons que sur chaque sujet, dont chacun faisant justement l'objet d'une proposition du Conseil d'Etat, nous aurons une discussion générale, au cours de laquelle des intentions pourront être précisées, des question de principe, voire des conseils ou des interrogations au Conseil d'Etat pourront être exprimés. Ensuite, nous reprenons en deuxième débat où les amendements seront traités et, à ce moment-là, une discussion de détail par article aura lieu.

Cela dit, la discussion se poursuit.

Mme *Michèle Berger-Wildhaber :* – Nous voulions prendre la parole parce que nous entendions les porte-parole des autres groupes répondre déjà sur l'amendement que nous avions déposé, mais comme vous venez de remettre les choses en ordre, nous prendrons la parole au moment de la discussion de détail.

Néanmoins, nous faisons juste une petite correction : l'amendement que nous avons déposé n'émane pas du groupe radical, mais des deux signataires, qui sont d'ailleurs minoritaires, c'est-à-dire de nous-même et de M. Walter Willener.

Le président : – Nous passons maintenant à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. –

Le président : – Aux titre et préambule, le groupe des petits partis a déposé l'amendement suivant : « Décret portant renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage *calculée sur le montant de l'impôt direct cantonal et instituant une contribution de solidarité prélevée sur l'imposition de la fortune.* »

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Il est vrai que nous ne sommes pas stupéfaite, mais nous aimerions quand même dire quelque chose. Il y a un partage qui s'est fait entre les trois grands partis. Il y a, ce que vous appelez, ensemble, un consensus. Vous vous êtes mis d'accord pour taper là, là et là. Eh bien ! le groupe des petits partis vous fait remarquer que vous avez oublié quelque chose. Evidemment, cela ne fera pas partie du consensus, nous ne sommes pas un parti gouvernemental, nous avons donc peut-être un tout petit peu plus de marge pour dire un certain nombre de choses.

Nous comprenons bien la position du Conseil d'Etat qui regrette de ne pas pouvoir faire rentrer dans ses caisses les 24 millions de francs que l'on dégagerait ainsi. Nous nous inscrivons en faux contre les personnes qui prétendent que l'effort qui serait demandé aux fortunes serait insupportable. C'est tout à fait inexact, et nous vous rappelons que nous parlons d'argent alors qu'il y a toute une série de mesures qui vont toucher des personnes. Ce n'est quand même pas tout à fait la même chose. Il faut faire la différence entre des personnes qui vont rencontrer des difficultés quotidiennes, importantes, et que l'Etat minimise dans ses analyses. On nous a reproché, sur les bancs socialistes, de n'avoir pas suffisamment calculé, évalué. Eh bien ! nous prétendons que l'Etat n'a pas non plus calculé les effets qu'auront ces mesures et, au budget 1995, on va mesurer les catastrophes qu'on aura proposées ici de façon tout à fait consensuelle, mais sans nous. On va diminuer les salaires ; cela va signifier un certain nombre de choses. Cela aura des effets dans le secteur privé – on y reviendra à l'occasion de la discussion sur cet objet –, mais il y a un jeu de ping-pong entre le secteur public et le secteur privé pour faire baisser les revenus de ce canton qui n'est absolument pas à ignorer.

L'Etat ne mesure pas les conséquences qu'aura sa politique sur ses propres services. L'idée, qu'il partage avec la droite – d'ailleurs à notre grande surprise –, que l'on peut encore charger chaque service, le service des voisins, qu'il n'y a pas besoin de réengager le personnel lorsque celui-ci est absent, que cela va très bien fonctionner comme cela, donc on peut diminuer le personnel de l'Etat, l'Etat est d'accord avec cette idée ! Eh bien, pas nous ! Nous pensons qu'il y a, associées à ces mesures, des baisses de prestations et l'Etat ne les mesure pas. Eh bien ! certainement, on va se mettre autour d'une table pour réduire le personnel et on aura l'occasion de s'affronter sur ces questions.

Les mesures qui s'adressent aux institutions auront des conséquences sur la consommation, sur les personnes, mais sur la consommation. Salaires, institutions, communes, tout cela va avoir une incidence sur l'économie. Qui a mesuré cela ? Nous trouvons quand même présomptueux de prétendre que, parce qu'une fortune de 100.000 francs devra payer 300 francs au lieu de 100 francs, c'est quelque chose qui n'est pas un bon calcul, que ce n'est sûrement pas supportable ! En tout cas notre position a le mérite d'être claire et, en disant cela, nous allons répondre au représentant du groupe libéral-PPN.

Nous, nous posons les choses sur la table. Il y a deux choix : soit on diminue les prestations de l'Etat, soit on augmente les rentrées, et c'est pourquoi nous avons eu ce raisonnement sur les amortissements. En effet, lorsque les amortissements figurent aux charges, on a tendance à intervenir au compte de fonctionnement. Quand on admet que ce sont des réserves, on voit que l'on peut intervenir ailleurs, en particulier sur les rentrées. Donc, nous, nous vous proposons d'intervenir sur les rentrées, mais, tout d'un coup, nous voilà devant la montée des égoïsmes. C'est quand même sympathique de prêcher la solidarité, à gauche comme à droite – et à droite spécialement la lutte contre la montée des égoïsmes –, quand cela en reste au niveau du vocabulaire.

Nous, nous trouvons cela parfaitement scandaleux. Nous sommes choquée de penser que l'on va demander un effort aux fonctionnaires de l'Etat, tranquillement, alors qu'il y a 1484 personnes qui ont plus d'un million de francs de fortune dans ce canton et qui ne veulent pas faire l'effort ! Eh bien ! cela nous scandalise.

Le président : – Nous prenons acte que l'amendement du groupe des petits partis est combattu.

M. *Jean-Claude Leuba :* – On parle de consensus, c'est vrai, mais nous croyons qu'on a aussi dit que, dans ce consensus, on pouvait faire abstraction de certaines idées, les oublier, parce qu'il fallait, dans des moments difficiles, essayer de tirer tous à la même corde. Il n'en demeure pas mois que, sur l'idée de fond, nous pourrions nous montrer d'accord avec la proposition du groupe des petits partis, mais est-ce que nous ne devrions pas plutôt nous interroger sur une différenciation d'impôts, en ce sens qu'il y a l'impôt sur le revenu du travail, et puis on pourrait parler d'un impôt un peu différent sur le revenu de l'argent ? Finalement, la plupart des gens vivent de leur travail essentiellement et c'est cet impôt-là peut-être qui mériterait d'être revu par rapport à l'autre.

Le président : – Nous allons donc nous prononcer sur le premier amendement du groupe des petits partis au titre.

On passe au vote.

L'amendement du groupe des petits partis est refusé à une majorité évidente.

Nous demandons au représentant du groupe des petits partis s'il retire son amendement à l'article 3.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – **Nous retirons notre amendement à l'article 3,** mais nous maintenons celui de l'article premier qui crée un nouvel alinéa 4

suivant : [4] *Les cas de rigueur sont réservés.* Nous allons les réserver quand même pour les salariés et autres gens qui ont des revenus.

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – A l'alinéa 2 de cet article, nous sommes en présence d'un amendement Michèle Berger-Wildhaber et Walter Willener de la teneur suivante : [2] Elle est égale à 2 % du montant de l'impôt direct cantonal perçu pour *l'année fiscale 1994.*

Mme *Michèle Berger-Wildhaber :* – Lorsque nous avons voté le décret du 19 février 1992, l'ensemble du Grand Conseil avait adopté un amendement radical à l'article premier du décret qui stipulait que la contribution était non renouvelable. L'amendement n'a pas été combattu. Le Conseil d'Etat était donc averti ; il fallait qu'il se mette sérieusement au travail. C'est donc premièrement dans un souci de cohérence avec nos discussions du 25 mars 1992 que nous avons déposé cet amendement. Nous ne voulons pas d'une prorogation de deux ans, puisque cette contribution était non renouvelable. Nous souhaitons voter le budget 1994 avec la demande qui nous est faite concernant la contribution de solidarité, mais pas encore le budget 1995 par anticipation.

Deuxièmement, le dépôt de cet amendement doit exercer une pression sur l'exécutif pour trouver d'autres sources de financement. Elles ne sont pas nécessairement des recettes, mais aussi des diminutions de dépenses. C'est le 26 mars 1992, soit le lendemain de la séance du Grand Conseil, que le Conseil d'Etat se devait de se mettre au travail afin de réaliser nos vœux d'alors, soit le non-renouvellement de cette taxe.

Nous demandons au gouvernement ce qu'il a entrepris d'autre que des mesures qu'il nous proposait pour enrayer le chômage, ou tout au moins le contenir dans des proportions acceptables.

Troisièmement, nous proposons cet amendement parce que nous savons qu'au niveau fédéral, des changements interviendront encore concernant l'assurance chômage. Une nouvelle loi entrera en vigueur le 1er juillet 1994. Dès aujourd'hui, nous devons être conscients que les cotisations des employeurs et des employés vont être augmentées. Le pouvoir d'achat des employés va encore diminuer et les recettes des employeurs, qu'ils soient publics ou privés, vont encore être grevées de charges sociales supplémentaires.

Personne, parmi nous, n'ignore que les charges de l'assurance-invalidité et celles de l'AVS prennent toujours plus d'importance. Est-il utopique de prévoir, dans ces secteurs également, des hausses de cotisations ? Personnellement, nous aurions préféré avoir un nouveau rapport du Conseil

d'Etat face à la situation actuelle. En effet, en 1991 et 1992, nous pensions que la crise était conjoncturelle et que la reprise se manifesterait dès le milieu 1993, vous l'avez dit vous-même. Force est de constater aujourd'hui que la crise est non seulement conjoncturelle, mais aussi structurelle. Nous devons gérer autrement cette nouvelle situation. Ceci ne se fait pas en votant des mesures de crise qui permettront d'attendre que l'économie reprenne, mais au contraire en insufflant un changement d'état d'esprit.

C'est M. Beat Kappeler, dans un éditorial d'un hebdomadaire qui disait: « Il ne suffit pas de payer pour aider les chômeurs. » Le Danemark instaure une politique dynamique sur le marché du travail en trois étapes pour les chômeurs. Au début, un chômeur a droit aux prestations; après trois mois, il est invité à un dépistage et à une orientation professionnelle, très intensifs, et suivis de cours d'orientation. Si, après six mois, il n'a rien trouvé, il est invité à suivre un cours de qualification ou à prendre un emploi auxiliaire offert par une commune. Ses activités justifient le paiement des prestations; un refus les coupera éventuellement. Les personnes ayant choisi la voie de la qualification et qui ne trouvent pas d'emploi recevront une deuxième offre d'un poste auxiliaire.

La crise doit provoquer des remises en question du système, surtout lorsqu'il coûte cher. Le canton de Soleure l'a compris. Nous avons lu dans la presse que, par le biais de la promotion économique, il a ouvert un bureau de conseils pour les chômeurs, ouvert non seulement aux Soleurois, mais aussi à l'ensemble des Confédérés et aux étrangers qui y résident. Les slogans fleurissent: « Genève gagne et a gagné; Soleure bouge. » Alors pourquoi pas: « Neuchâtel innove. » Comment? En dépénalisant les entreprises par exemple. Pourquoi ne pas défiscaliser le profit qui sert à l'autofinancement d'un investissement, donc à créer des places de travail? Cette mesure pourrait influencer positivement l'évolution du chômage. L'Etat doit garder en mémoire que le coût du facteur travail et le niveau du chômage sont liés. Tout élément qui conduit à un renchérissement relatif de ce facteur travail conduit naturellement les employeurs à substituer des machines au travail humain et engager moins de personnes.

Neuchâtel pourrait encore créer une chaîne d'employeurs entre toutes les administrations communales, étatiques et les entreprises locales. Celle-ci devrait permettre le placement uniquement de chômeurs dits marginaux. Ceux-là même qui grèvent le compte de l'assistance publique. Plus vite les chômeurs retrouveront du travail, moins ils prendront de mauvaises habitudes.

Neuchâtel pourrait aussi favoriser la création d'un fonds qui pourrait aider les petites et les moyennes entreprises, qui pourrait être alimenté par des contribuables, par des banques, par des fiduciaires, par des parrainages.

Voilà, Monsieur le président, la motivation de ne pas proroger au-delà de 1994 la contribution demandée. L'Etat doit revoir ses priorités et trouver des solutions nouvelles là où la nécessité l'exige. On sait que le chômage reste la

principale préoccupation des Suisses ; 89 % d'entre eux la placent au premier rang de leurs soucis.

M. *Francis Berthoud :* – Nous maintenons ce qui a été dit précédemment, à savoir que nous combattons cet amendement. Nous avons écouté avec attention Mme Michèle Berger-Wildhaber. Elle cite M. Beat Kappeler. Il est très probable que si l'on veut mettre en pratique les propositions de M. Beat Kappeler, on a besoin de moyens, et nous nous attendrons alors, dans ce cas, à ce que Mme Michèle Berger-Wildhaber ne dise non pas qu'il faut réduire à 1994, mais propose plutôt de les prolonger à 1995 et à 1996, et à augmenter le taux pour que l'on puisse réaliser la politique qui est proposée par M. Beat Kappeler.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – L'exemple du Danemark, Madame Michèle Berger-Wildhaber, nous le connaissons et nous vous remercions de l'avoir décrit ici. Or, c'est exactement ce que nous avons créé en 1990 au service cantonal de l'emploi où nous faisons une évaluation et ensuite une qualification. Cependant, comment voulez-vous, Madame, que l'on puisse donner du travail à des gens qualifiés, à des universitaires, à des ingénieurs, quand les entreprises n'engagent pas ? Donc, cela, c'est de la théorie et cela n'a pratiquement aucune chance d'aboutir puisque, malheureusement, les entreprises ne peuvent pas engager.

Vous citez le canton de Soleure dans lequel il fleurit des bureaux de conseils. Nous sommes très heureux pour eux, mais ces bureaux de conseils, eux, sont subventionnés par l'OFIAMT, alors que le service de l'emploi, vous le voyez dans le budget, ne l'est pratiquement pas. C'est le contribuable neuchâtelois qui, lui, avec c'est vrai l'aide du fonds de crise alimenté par la contribution de solidarité, permet de payer les personnes qui, dans le service de l'emploi, travaillent à ces problèmes d'évaluation et puis ensuite de qualification.

Ce que nous pratiquons ici, cela s'appelle la promotion économique. Nous aurons, dans quelques mois, l'occasion d'avoir un grand débat à ce sujet puisque l'étude que le Grand Conseil a souhaitée est maintenant à peu près terminée. Nous allons donc procéder à ce qu'on appelle des consultations, mais vous verrez, Madame, que cette étude arrive à la conclusion que la promotion économique, au niveau de l'emploi – vous allez penser que c'est présomptueux de la part de celui qui vous parle, mais ce n'est pas lui qui a rédigé cette étude –, sort, nous pouvons presque le dire, triomphante de cette expertise. En effet, elle a créé et créera encore des milliers d'emplois et nous croyons que cela, c'est beaucoup mieux que des bureaux de conseils, des évaluations, dans la mesure où, malheureusement, l'économie ne prend pas.

Concernant la chaîne d'employeurs, nous avons eu, à plusieurs reprises, des entretiens avec un certain nombre de responsables d'entreprises et nous

vous garantissons que nous les avons, comme on le dit, trié sur le volet parce que nous souhaitons avoir des entretiens avec des gens en qui nous avons totalement confiance et qui, eux, ont confiance en nous. Nous avons imaginé de faire un certain nombre de pactes de l'emploi, aussi malgré tout avec l'aide de l'assurance-chômage, pour parvenir à l'engagement de personnes qui ont des capacités diminuées. Nous avons obtenu quelques résultats, mais la situation est si difficile dans beaucoup de domaines que, véritablement, les entreprises, malgré une énorme bonne volonté, en tout cas de la part de beaucoup de chefs d'entreprises, n'ont hélas ! pas pu multiplier les exemples.

Dernièrement encore, nous avons eu un entretien téléphonique avec un chef d'entreprise. Nous lui avons demandé s'il ne lui était pas possible de faire un effort en lui mentionnant que la personne qu'il engagerait ne lui coûterait que 20 % étant donné que 80 % du salaire étaient pris en charge par le chômage. C'est la loi fédérale et si l'employeur ne donne pas 20 %, le chômage ne fonctionne pas. Il nous a alors répondu : « Pour toi, je veux bien le faire, mais je prends pratiquement sur les réserves pour engager cette personne parce qu'on n'a pas de travail, on ne saura pas comment l'employer. »

Nous vous remercions encore des idées que vous avez eues, mais il nous semble qu'elles doivent vous conduire à admettre la nécessité du fonds de crise non seulement pour 1994, mais pour 1995. Il est vrai que nous pourrions reprendre le débat dans une année, mais nous aurons probablement d'autres chats à fouetter. Nous avons besoin d'un minimum de deux ans. Mais il est vrai qu'en 1992, nous espérions toutes et tous que cela ne durerait pas et, hélas, hélas, hélas ! cela a duré, et cela durera.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Ce n'est pas que nous voulons monopoliser la parole, mais, simplement, nous vous demandons de rejeter la proposition qui nous est faite d'intervenir sur une seule année avec cette prolongation de cette mesure de solidarité. C'est une contribution de solidarité, ce n'est pas une contribution au chômage ou à l'assurance-chômage. Avec cela, nous finançons d'autres choses que simplement le soutien aux chômeurs. Nous soutenons toutes celles et tous ceux qui, dans la situation difficile que nous connaissons, ont recours de façon accrue aux prestations publiques et surtout sociales de l'Etat.

Il est vrai que nous avions dit à l'époque que c'était une contribution non renouvelable parce que nous pouvions nous baser sur la situation d'il y a deux ans. Déjà, on annonçait que la situation devait reprendre à fin 1992.

Nous avons dit cela avec la même bonne foi aux employés de la fonction publique lorsque nous avons discuté avec eux et que nous leur avons dit que nous n'envisagions pas de revenir avec des propositions supplémentaires. La situation est celle que vous connaissez, ni vous, ni nous, ne l'avons voulue et, en conséquence, nous devons y faire face. Le débat que nous

avons eu avant vous démontre combien nous voulons résoudre les problèmes structurels qui sont ceux de notre canton.

Donc, la volonté, le Conseil d'Etat l'a, Madame, nous pouvons vous en donner la garantie, mais il nous faut un minimum de temps pour travailler, raison pour laquelle toutes les mesures que nous vous proposons, nous vous demandons de les prendre pour deux ans.

M. *Alain Bringolf:* – Nous prenons la parole pour dire à Mme Michèle Berger-Wildhaber que le changement d'état d'esprit dont elle a parlé, à notre avis, c'est déjà dans nos têtes qu'il faut le faire et imaginer une société organisée différemment, car la réussite de nos sociétés industrielles qui préconisent la compétition, c'est-à-dire que pour vivre, il faut gagner, que pour gagner, il faut exclure son voisin, est non seulement immorale, mais sans avenir. Donc, nous refuserons bien entendu l'amendement Michèle Berger-Wildhaber et Walter Willener.

Mme *Michèle Berger-Wildhaber:* – Nous retirons notre amendement. Nous avions des choses à dire au Conseil d'Etat, nous avons pu les dire, il les a écoutées, nous le remercions.

Le président: – **Nous prenons acte que l'amendement Michèle Berger-Wildhaber et Walter Willener à l'alinéa 2 de l'article premier est retiré.**

L'alinéa 3 de l'article premier n'est pas contesté. En revanche, nous sommes en présence d'un amendement du groupe des petits partis proposant un nouvel alinéa 4 suivant: *4 Les cas de rigueur sont réservés.* Cet amendement étant contesté par le Conseil d'Etat, nous allons voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe des petits partis est refusé à une majorité évidente.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

Le président: – Nous avons pris acte que le groupe des petits partis a retiré son amendement à cet article. Cet article est donc adopté.

Article 3. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant renouvellement de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage est accepté par 104 voix sans opposition.

Séance levée à 18 h 30.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

QUATRIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 15, 16 et 17 novembre 1993

Séance du mardi 16 novembre 1993, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 114 députés.

Absente et excusée : Mme Gabrielle Bochsler-Thiébaud. – Total : 1.

ANNIVERSAIRE

Le président : – Nous aimerions commencer cette journée en adressant nos vœux à M. Pierre de Montmollin qui, aujourd'hui, a son anniversaire. *(Applaudissements.)*

M. *Frédéric Blaser :* – Motion d'ordre ! Nous demandons à l'avenir que le président présente ses vœux à ceux qui siègent, mais qui n'ont pas leur anniversaire. *(Rires.)*

PROPOSITION D'UN DÉPUTÉ

La proposition suivante a été remise au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

Interpellation

93.143
Interpellation François Ruedin
Des vendanges à rebours...

Chacun le sait, les vendanges 1993 ont été très difficiles en fonction des conditions climatiques défavorables.

1993 voyait l'entrée en vigueur pour la première fois de la nouvelle réglementation fédérale en la matière (arrêté fédéral sur la viticulture, du 19 juin 1992). Celle-ci fixe entre autres la limitation de récolte ainsi que la teneur en sucre minimum des raisins de la classe I portant l'« appellation d'origine

contrôlée ». Depuis 1990, le canton de Neuchâtel applique ces règles pour les vins de la classe I et suivantes et n'a pas attendu la législation fédérale en la matière. On peut saluer ici l'effort consenti pour la qualité au détriment de la quantité.

Fort de cette expérience, comment se fait-il que l'Etat ait tergiversé et attendu que les vendanges 1993 aient débuté pour communiquer aux vignerons et aux encaveurs le degré minimum pour le classement de la vendange ? De plus, l'Etat choisissait non pas le degré minimum fédéral pour le blanc (Chasselas), ce qui aurait été logique au vu des conditions climatiques défavorables, mais un degré plus haut. Quelques jours plus tard, il rabaissait celui-ci au degré minimum fédéral, avec des conséquences économiques qui auraient pu être graves. Ainsi des moûts issus de la classe II, dans un premier temps déclassés, auraient pu être destinés à l'élaboration de jus de raisin et payés à 60 centimes le litre alors que quelques jours plus tard, ce même raisin passait en classe I avec un prix de 2 fr. 59 le kilogramme. Qui aurait donné la différence au vigneron ? L'Etat ? Comment peut-on jouer de cette manière avec un secteur économique, aussi petit soit-il, et compromettre le salaire du vigneron ?

Par ailleurs, pourquoi les recommandations de l'Etat sur la levée du ban des vendanges sont-ils communiquées presque toujours après que plusieurs communes ont déjà levé les bans ?

Cette année, plusieurs récoltes de raisin blanc ont été vendangées avant le rouge alors qu'en période normale, c'est le contraire qui se pratique, d'où des « vendanges à rebours »; l'Etat en a fait de même.

Pour que de telles choses ne se reproduisent plus, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage à l'avenir de fixer les degrés minimums au moins quelques jours avant les vendanges et par là même recommander la levée du ban des vendanges en fonction des réalités ?

Cosignataires : F. Zwahlen, J.-M. Ducommun, P. Golay, M. Barben, J. de Montmollin, J. Grédy, F. Löffel et T. Humair.

GRÂCE 93.033

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant une demande de grâce

(Du 21 octobre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La commission a siégé le 21 octobre 1993 en présence de M. Etienne Robert-Grandpierre, secrétaire général du Département de la santé et de la sécurité, et de Mme Anouk Zimmermann, secrétaire de la commission. M. Maurice Jacot, conseiller d'Etat, était excusé. Huit commissaires étaient présents.

La commission a statué sur la demande de grâce qui lui était présentée. Elle a fait siennes les conclusions du Conseil d'Etat, à l'unanimité des membres présents.

La commission vous propose de souscrire aux conclusions de ses travaux et vous prie d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de sa considération distinguée.

Neuchâtel, le 21 octobre 1993

Au nom de la commission :

Le président, A. Oppel

Le rapporteur, H. Helfer

Ce rapport, ainsi que celui du Conseil d'Etat, ont été envoyés en temps utile aux députés.

M. Henri Helfer occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Nous ne remettons pas en cause la décision du tribunal qui a jugé cette affaire en décembre 1992 et infligé 40 jours de prison à M. Urs Stamm. Mais il nous semble que la commission a fait preuve de peu de mansuétude face à un homme qui, libéré des neuf jours qui lui restent à effectuer, ne mettra pas en péril l'ordre de la société. Aussi, personnellement, nous accorderons la grâce à M. Urs Stamm.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Le groupe libéral-PPN a une autre position : nous ne devons pas nous substituer à la justice. Il n'y a eu aucun fait nouveau concernant la demande de M. Urs Stamm. On peut penser que la condamnation est sévère. Cependant, il faut savoir, comme le rapport le dit, que M. Urs Stamm n'a quasiment jamais payé sa taxe militaire et nous ne voulons pas nous substituer à la justice pour remplacer un jugement du tribunal.

Mme *Jeanne Philippin :* – Nous sommes fort surprise de ce que nous venons d'entendre. Nous ne voulons pas nous prononcer sur ce cas précis, mais sur le principe. Si le Grand Conseil n'a pas à se substituer à la justice comme cela vient d'être dit, pourquoi soumet-on à notre autorité des demandes de grâce ?

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

Nous vous rappelons que la commission vous propose de rejeter cette demande de grâce.

On passe au vote.

La demande de grâce présentée par M. Urs Stamm est rejetée par 58 voix contre 17.

RAPPORT 93.034, AMÉLIORATION DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT (suite)

Décret portant non-compensation de la progression à froid

Discussion générale

M. *François Reber :* – Durant de nombreuses années, notre parlement et plus précisément les diverses commissions ad hoc qui se sont succédé se sont préoccupés de modifier en profondeur la fiscalité de notre canton avec,

pour objectifs principaux, une plus grande transparence, une simplification, une modernisation de notre loi fiscale et, également, la volonté de ramener Neuchâtel, dans la mesure du possible, dans la moyenne suisse au point de vue fiscal plutôt que de laisser Neuchâtel en tête des cantons les plus chers. Cet exercice ayant été réalisé en parallèle avec la plupart des autres cantons, le résultat n'a malheureusement pas été à la hauteur de nos attentes puisque Neuchâtel reste un des cantons les plus chers de Suisse d'un point de vue fiscal.

Ce préambule était nécessaire pour mieux dresser le cadre dans lequel intervient le débat que nous avons maintenant. En effet, la correction automatique de la progression à froid a été un des éléments importants de la dernière révision de la loi sur les contributions. A ce titre, ladite correction n'est donc pas encore un mécanisme archaïque fondé sur une loi désuète. Il s'agit en fait d'un acquis fiscal – pour employer un terme parallèle à d'autres secteurs –, un acquis qu'il ne s'agit pas de minimiser pour ensuite mieux le supprimer ou le geler quelques années durant. Or, c'est bien là la tentation du Conseil d'Etat qui écrit d'une plume ferme dans son rapport, en page 29 (p. 1284 du *BGC*): « Si d'un côté les 14 millions de francs de recettes supplémentaires en 1994 dégagés par cette mesure représentent pour l'Etat une somme importante, vue sous l'angle de la charge fiscale supportée par nos contribuables, par rapport à 1993, ses effets resteront supportables, pour ne pas dire insignifiants, en raison de la période de stagnation des prix que nous traversons. »

Pour notre gouvernement, 14,3 millions de francs sont presque insignifiants et ne valent pas les quelques lignes qu'on leur consacre. Cependant, additionnés aux 8,7 millions de francs que nous avons approuvés hier en réintroduisant pour deux ans un impôt de solidarité ou contribution aux mesures de crise, on atteint déjà la coquette somme de 23 millions de francs, soit la somme la plus élevée des trois volets présentés, puisque la fonction publique sera touchée en 1994 d'environ 15 millions de francs et les communes de 18 à 19 millions de francs en fonction des décisions que nous allons prendre aujourd'hui, espérons-le, ou peut-être demain.

L'effort fiscal, loin d'être négligeable, est dès lors conséquent et il convient de le souligner. Rappelons que si nous avons tous des parents ou des amis proches qui sont fonctionnaires, que si nous sommes tous citoyens d'une commune, nous sommes également tous contribuables. Or, à trop vouloir presser le citron, on risque ensuite une certaine amertume, on risque des mouvements similaires à celui – et ce n'est pas si loin que cela – qui a vu le corps électoral fribourgeois, ou ses trois quarts, renvoyer gouvernement et parlement à leurs études à propos de mesures fiscales.

Venons-en au fond du problème, à la remise à zéro, si vous nous permettez cette expression, du compteur qui est voulue par le gouvernement ou la suspension, en 1994, de la correction de la progression à froid qui est proposée par la majorité de la commission financière: débat politique ou querelle

technique que ces deux propositions. Divergentes quant à la manière de ne pas corriger, mais identiques quant à leur impact sur le budget 1994, soulignons-le; les 14,3 millions de francs dans les deux cas seront acquis à l'Etat.

Un petit rappel technique s'impose. Pour mieux expliquer notre position de fond politique, celle dont l'inconséquence est affligeante selon M. Bernard Soguel, ce qui est affligeant à nos yeux, c'est le brouillard perpétuel qui continue à envelopper ce qui reste pour beaucoup un mécanisme mystérieux: la progression à froid. Rappelons simplement que la progression à froid est le mécanisme qui fait qu'un contribuable doit payer proportionnellement en pour-cent un impôt plus important de par le seul jeu de l'inflation, même et surtout si son salaire n'augmente pas en termes réels.

La progression à froid, c'est donc le beau nom du voyage des contribuables le long de la courbe fiscale, ou plutôt leur pénible ascension de cette dernière avec l'inflation comme seul ballon d'oxygène. De manière plus brève encore et techniquement exacte, il s'agit d'un surplus d'impôt qui a été longtemps caché, déguisé et qui, aujourd'hui, est mis en lumière régulièrement lorsque l'on doit corriger grâce justement à cette correction légale. Il s'agit, et nous ne le répéterons jamais assez, d'une modification lente du barème d'impôt qui a été voulu et voté par nous, législateurs. Philosophiquement, l'Etat n'a pas droit sans autre à cet impôt non voté, même si – et nous en sommes tous conscients – cet impôt lui est bien utile.

Dès lors, le groupe radical n'est pas prêt à passer déjà par pertes et profits la correction de la progression à froid. Cependant, conscient des difficultés budgétaires et désireux de trouver une solution de compromis, le groupe radical suivra la majorité de la commission financière en proposant de suspendre l'année prochaine la correction de la progression à froid, ce qui, nous le soulignons une deuxième fois, ne change rien mais rien du tout d'un point de vue économique au budget 1994, celui qui nous préoccupe maintenant. Oui, mais 1995, nous rétorquerons certains d'entre vous, et le goulet de 23 millions de francs? Nous ne savons pas d'où M. Francis Berthoud a sorti ce chiffre et pourquoi pas 22 ou 25 millions de francs? On en parlera des prédictions en la matière. Dès lors, ce boulet que nous tirerions derrière nous en 1995, oserions-nous leur rétorquer qu'à chaque année suffit sa peine et que celle du budget 1994 est déjà bien grande pour ne pas nous charger du fardeau de 1995?

Le groupe radical ne préjuge pas de l'avenir. Il ne le peint pas d'un rose bonbon radieux, ni d'un gris toujours plus sombre. Lors de la traversée des passages difficiles, dont a parlé le chef du Département des finances et des affaires sociales, les radicaux – et il nous en donnera acte – ont toujours su être raisonnables comme ils l'ont été lors des multiples révisions fiscales successives. Lorsque, dans une année, nous parlerons du budget 1995, il sera temps de voir si nous devons remettre le compteur à zéro ou de suspendre à nouveau la correction de la progression à froid, ou de corriger, un tant soit peu, en fonction de l'évolution réelle, une situation économique

jusqu'ici – et c'est le chef du Département qui l'a dit hier – prédite faussement plusieurs fois. Après tout, pourquoi les « Cassandre » iraient-ils mieux dans le marc de café que l'optimiste Conseil fédéral qui s'est complètement trompé en 1992 comme nous l'a dit le chef du Département des finances et des affaires sociales ? M. Francis Matthey nous a confié son souci du moment où nous sortirions des mesures que nous sommes en train de prendre. Il a souhaité que chacun y mette du sien.

Nous pouvons l'assurer, sans emphase et sans pathos de notre part : le groupe radical y mettra du sien en 1995. Pour l'heure, il votera simplement l'amendement proposé par la commission financière proposant que cette adaptation soit suspendue jusqu'à fin 1994.

M. *Francis Berthoud :* – Le groupe socialiste, nous l'avons dit à plusieurs reprises, considère que les mesures proposées par le Conseil d'Etat forment un tout. Un effort très important est demandé à la fonction publique qui a souvent exprimé l'avis que les déficits auxquels l'Etat doit faire face sont en partie la conséquence d'une réduction des charges fiscales qu'elle juge trop importante. Nous avons souvent entendu la fonction publique dire que si on lui demandait des sacrifices, c'était parce que, fiscalement, nous avions des recettes insuffisantes.

Il est possible de demander à la fonction publique un effort et, dans l'examen des autres décrets, le groupe socialiste appuiera le Conseil d'Etat pour demander cet effort. Mais il est possible de le faire à la condition que, simultanément, le Grand Conseil accepte d'augmenter légèrement et, nous en convenons, durablement l'effort fiscal. C'est ce qu'a fort bien compris le Conseil d'Etat unanime, c'est ce qu'ont, semble-t-il, plus de peine à comprendre la majorité des députés libéraux-PPN et radicaux.

Le groupe socialiste soutiendra donc la proposition du Conseil d'Etat et s'opposera à l'amendement de la commission financière. Il est important de souligner que le décret, tel qu'il nous est proposé, ne met pas en cause, comme on voudrait le faire croire, le principe de la progression à froid. Le décret propose simplement qu'à titre exceptionnel, il soit fait l'impasse sur un certain nombre de points de l'indice suisse des prix à la consommation. Les 14 millions de francs en question ne seraient pas acquis qu'en 1994, comme le propose l'amendement de la commission financière, mais définitivement. L'évolution de la conjoncture étant ce qu'elle est, il est évident que l'Etat aura besoin de ces 14 millions de francs. Il est même certain qu'ils ne permettront pas d'équilibrer les budgets des prochains exercices.

C'est pourquoi le groupe socialiste acceptera le décret tel qu'il est proposé et que nous reprendrons la parole au moment de la discussion de l'amendement.

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN soutiendra la proposition de la commission financière, en tout cas dans sa très grande majorité, et donc votera la suspension.

Nous n'allons pas revenir sur tout ce que M. François Reber a dit – et nous le suivons –, mais ce qui nous paraît important encore de compléter, c'est de dire que la proposition qui est faite par la commission financière veut dire qu'il y aura un effort supplémentaire du contribuable. En effet, ce que le contribuable paiera de plus en 1994 ne sera pas compensé. Il y a donc bien, effectivement, une hausse véritable de l'imposition sur l'année 1994. Nous avons pris l'ensemble des mesures du Conseil d'Etat comme étant des mesures d'urgence. Nous disons donc simplement: nous suspendons, nous verrons bien l'année prochaine, lorsque le Conseil d'Etat viendra avec ses propositions d'économie, nous réexaminerons la situation à ce moment-là, mais nous la réexaminerons lorsque nous aurons des propositions du Conseil d'Etat. Nous en sommes à des mesures d'urgence et ces dernières nécessitent simplement que l'on suspende cette compensation.

Nous dirons encore un dernier point sur les prévisions, le chef du Département fédéral de l'économie publique se trompe parfois sur la conjoncture; le Conseil d'Etat parfois aussi sur les revenus fiscaux et notamment pour l'année 1993.

M. *André Buhler:* – Nous aimerions tout de même attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que les porte-parole des groupes radical et libéral-PPN sont des manipulateurs au sens où on l'entend dans le club des magiciens. En effet, on joue avec des chiffres, on oppose un total de recettes supplémentaires pour l'Etat avec une appréciation de l'effet sur le contribuable. Eh bien! Mesdames et Messieurs, nous défions la majorité de ce Grand Conseil, c'est-à-dire la moitié plus un des députés, de pouvoir nous dire ce que représentera sur leur propre bordereau fiscal la non-correction de la progression à froid sur l'impôt 1994.

Puis, les petits ruisseaux faisant les grandes rivières, il s'agit, comme on l'a dit hier, d'assurer un certain nombre de prestations sociales des collectivités publiques et cette correction systématique n'est pas forcément le meilleur système ou le seul que l'on puisse imaginer.

Mais nous aimerions surtout alors nous élever en faux contre l'idée qu'il s'agit de prudence et que l'on verra l'année prochaine si c'est nécessaire ou pas, puisqu'il y aura un effort supplémentaire en 1994 que certains ont l'air de vouloir corriger ou pouvoir corriger sur le budget 1995 puisque si, à ce moment-là, on faisait la correction complète, on aggraverait ce budget 1995 dont tout le monde a dit hier qu'il serait encore plus difficile que le budget 1994. Alors nous, nous voulons bien que l'on essaie d'être cohérent et clair, mais nous nous élevons contre le fait qu'au nom de grands principes, on fasse miroiter aux yeux du public et des contribuables le souci de défendre leurs intérêts alors que l'on sait très bien qu'en 1995, on viendra avec la même mesure qui sera une suspension définitive pour 1994 parce que l'on ne pourra pas faire autrement.

M. *François Reber:* – Le manipulateur, dont a parlé M. André Buhler, lui demande de simplement nous dire, ou demande à la moitié du Grand Conseil moins un de nous dire, ce que les mesures, que nous allons voter pour les communes, vont faire pour chaque citoyen de commune que nous sommes. Mais nous ne comprenons pas ce genre de discours!

Dans le rapport du Conseil d'Etat, les mesures sont chiffrées: ce sont 23 millions de francs. Nous n'avons pas tous commencé à voter les mesures maintenant en sortant notre règle à calculs et en regardant ce que cela va faire sur notre porte-monnaie à nous! Nous savons quel est le paquet global. Nous savons que cela représente 23 millions de francs pour les contribuables d'une manière générale, et vous n'allez pas dire le contraire, Monsieur André Buhler. Vous savez que, pour les communes, cela représentera entre 18 et 19 millions de francs, et ces 18 à 19 millions de francs, nous vous défions de dire ce que cela fera pour vous, citoyen Buhler, ou pour vous, citoyen X, de la commune de Y, ce n'est pas possible! Nous ne sommes pas là pour faire de la comptabilité d'épicier, pour savoir ce que cela fait sur chaque contribuable, parce que l'on sait que la situation fiscale de chaque contribuable est différente.

Ce que nous savons, c'est que les 14,3 millions de francs qui ne seront pas corrigés au titre de la progression à froid, nous savons qu'ils sont pris dans la poche du contribuable et même si c'est inodore, incolore, insipide, et c'est pour cela que, bien souvent, l'Etat n'a pas voulu corriger la progression à froid dans le temps parce que c'était bien pratique, nous savons que cela n'en reste pas moins un impôt non voulu, un impôt que nous, législateur, n'avons pas voté, c'est un principe que toutes les manipulations que vous voulez bien faire ne réussiront pas à escamoter.

M. *Alain Bringolf:* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, ou bien la situation est difficile, extraordinaire et il faut prendre des mesures ou bien, elle ne l'est pas! Dès lors, si elle l'est, nous pensons que malgré que nous sommes attaché à cette correction de la progression à froid, malgré que nous savons bien que les 14 millions de francs de recettes vont être pris quelque part, nous enregistrons que les petits salaires seront relativement peu ou pas touchés puisqu'ils n'auront pas eu de progression de salaire. Dès lors, nous pouvons accepter cette suppression de la progression à froid. Il nous semble que c'est une logique qui vaut bien celle qui refuse, par exemple, l'impôt sur la fortune doublé comme on nous l'a proposé hier.

M. *André Buhler:* – On ne peut pas dire que c'est un impôt qui n'est pas voulu puisque nous le voulons aujourd'hui et que ceux qui sont un peu logiques le voudront!

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Il est vrai que nous avons, au cours des quatre

dernières années, révisé très profondément la fiscalité neuchâteloise. Il est vrai qu'au cours des quatre dernières années, nous nous sommes attachés à réduire la pression fiscale, à moderniser la fiscalité et nous y sommes parvenus.

Les comparaisons qui sont publiées, établies d'abord par l'administration fédérale et publiées par la Confédération – les personnes qui faisaient partie de la commission fiscale le savent –, sont des indices qui prennent en considération à la fois l'impôt cantonal et les impôts des communes de plus de 2000 habitants. Nous avons ici une étude faite, à notre demande, par nos services et qui établit la comparaison des impôts communaux et des impôts cantonaux entre eux.

Nous pouvons donner l'assurance au Grand Conseil que les impôts du canton, de l'Etat de Neuchâtel, ont été très sensiblement réduits et que, dans la comparaison actuelle, ce n'est pas l'impôt d'Etat qui péjore l'image fiscale du canton, mais c'est l'importance de certaines communes qui, parce qu'elles n'ont pas une grande capacité contributive doivent avoir un effort fiscal supplémentaire. Cela, nous devrions pouvoir, à terme, le corriger par une meilleure répartition des charges dans ce canton. Il est donc faux de dire que c'est par l'impôt cantonal que nous arriverons à améliorer l'image fiscale de notre canton.

Le débat que nous avons – nous avons essayé hier de vous montrer sa dimension – est important sur plusieurs plans. D'abord, l'ensemble des mesures que nous vous avons présentées sont, de l'avis du Conseil d'Etat, équilibrées. Elles ont pour chacune des catégories concernées à la fois leurs avantages bien entendu, et leurs désavantages. Aussi, nous ne sommes pas d'accord avec M. François Reber lorsqu'il dit que l'ensemble des contribuables font un effort d'environ 20 millions de francs et les fonctionnaires de 15 millions de francs. Ce sont 15 millions de francs cette année, mais ce sont 20 millions de francs l'année prochaine parce qu'il y a, dans tout le secteur hospitalier et dans tout le secteur des maisons pour enfants et adolescents, un report des subventions qui va sur 1995, c'est-à-dire qu'on paiera le déficit 1994 en 1995.

Dès lors, si l'ensemble des fonctionnaires fait 20 millions de francs, alors qu'ils sont moins de 10.000, on peut demander à 100.000 contribuables d'accepter l'effort que nous leur demandons. Au cours des années où nous avons revu la fiscalité, que s'est-il passé ? Nous avons revu l'échelle fiscale, et nous devons dire ici que ce qui a été parfois déclaré concernant la réduction de la fiscalité est faux en ce sens que la diminution de la fiscalité a d'abord avantagé les petits et les moyens contribuables. Pas plus tard que samedi, on nous disait que l'on avait enrichi les riches par la révision de la fiscalité neuchâteloise. C'est tout simplement faux. Les petits revenus, les rentiers de ce canton ont bénéficié de façon assez substantielle de la révision du barème fiscal. Il faut donc partout remettre l'église au milieu du village dans les déclarations qui ont été faites.

Nous avons allégé l'échelle fiscale. Nous avons compensé la progression à froid à raison de 7 % en 1990 ; de 7 % en 1991 et de 6 % en 1992. Vous avez vu, à travers le rapport que nous vous avons soumis, que l'augmentation des recettes fiscales de notre canton a été de moins de 20 % depuis 1988, année dans laquelle nous avons pris les premières mesures, et l'évolution des prix à la consommation a augmenté de 27 %. Ainsi, l'évolution du rendement de la fiscalité cantonale est nettement plus basse que l'évolution du coût de la vie. Avec cela, nous devons continuer à assurer les prestations dans le sens où nous en avons parlé hier.

Dès lors, vouloir aujourd'hui opposer l'Etat aux contribuables, est un mauvais combat. Chaque contribuable est aussi un bénéficiaire de prestations à un titre ou à un autre. Il n'y a pas que des assistés dans ce canton qui attendent un effort de l'Etat. Nous devons aussi avoir cette capacité de soutenir l'économie, de soutenir la formation. Ne séparons pas le contribuable du bénéficiaire des prestations de l'Etat, dont nous sommes tous ! Nous ne connaissons personne dans ce Grand Conseil qui, à un titre ou à un autre, ne soit bénéficiaire de telles prestations.

Mais pourquoi la décision que nous allons prendre aujourd'hui est encore importante ? Dans chaque paquet que nous avons proposé, il y a des mesures définitives parce que nous estimons, Monsieur François Reber, que certains acquis doivent être remis en cause, que ce soient ceux de la fonction publique, des bénéficiaires de prestations ou des contribuables.

Si chacun reste assis sur ses acquis, comment voulez-vous qu'à terme, nous avancions ? Nous ne remettons pas en cause le principe même de la correction de la progression à froid. Nous disons simplement qu'en 1994 et pour les années à venir, nous ne pourrons pas accorder ces 14 millions de francs. Nous repartirons à zéro en octobre 1994 pour calculer la prochaine compensation de la correction à froid. En effet, penser aujourd'hui, et nous l'avons dit hier, qu'en 1995 le ciel sera plus serein qu'aujourd'hui dans les finances publiques de l'Etat, comme d'ailleurs des communes, c'est se voiler les choses. C'est simplement être aveuglé. Quand on connaît la situation des entreprises de ce canton, quand on sait combien de nos concitoyens n'auront pas la compensation du renchérissement, combien enregistrent des diminutions de revenus. Penser que nous aurons un rendement de fiscalité très sensiblement plus élevé en 1995 qu'aujourd'hui, c'est être beaucoup trop optimiste.

Par ailleurs, en raison des investissements que nous avons faits – et vous l'avez vu dans le budget de l'année prochaine –, les intérêts passifs ne vont pas diminuer. Même si le taux d'intérêt diminue, les intérêts passifs des emprunts que nous avons souscrits en 1991 et 1992 demeurent, de même que les amortissements. L'effort que nous devrons faire en matière de subventionnement, mises à part les mesures que nous vous proposons demeurera aussi. Donc, de toute façon, ces questions-là se reposeront en 1995 et c'est là aussi que nous voulons en venir. Lorsque nous avons discuté avec la

fonction publique, nous avons bien précisé à cette dernière que l'effort serait réparti.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, réfléchissez bien. Nous devrons sortir des mesures que nous avons dû prendre aujourd'hui. Nous devrons motiver beaucoup de monde pour sortir de ces mesures. Si le Grand Conseil suit les propositions, ici aussi, nous en sortirons plus facilement. Le Conseil d'Etat pourra, face à ceux qu'il doit convaincre à terme de consentir à un certain nombre de sacrifices, faire état des décisions du Grand Conseil qui aura lui aussi pris sa part de responsabilités parce que le problème se reposera l'année prochaine.

On a également parlé hier de motivation de la fonction publique ; motivation des chefs de service avec lesquels nous travaillons ; motivation des gens que nous devons convaincre chaque année qu'il faut réduire, qu'il faut faire plus avec moins ou en tout cas pas avec davantage. Nous les convaincrons beaucoup mieux si le cadre est aussi fixé pour 1995 plutôt que si nous sommes dans l'incertitude. L'année prochaine ne sera pas plus facile, nous dirons même qu'elle sera plus difficile. Aujourd'hui, ce sont 14 millions sur environ 500 millions de francs que nous demandons d'accorder définitivement pour assurer la cohérence de toutes les mesures que nous vous proposons.

L'année prochaine, ce ne sera pas loin de 21 à 22 millions de francs qu'il faudra compenser. Nous pouvons vous dire que c'est d'ores et déjà mission impossible. C'est pourquoi nous vous demandons cet équilibre dans l'effort. Nous sommes persuadé que nous serons plus fort demain si nous acceptons les mesures que nous vous proposons. Autant les prendre aujourd'hui parce que demain, ce sera encore plus difficile.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – Nous vous prions de prendre note du complément du Conseil d'Etat tant au premier alinéa qu'au deuxième, les points de suspension sont remplacés par les indices de références, soit 139,0 points, base 100 : décembre 1982, ou 100,4 points, base 100 : mai 1993. Dans les deux alinéas, le complément du Conseil d'Etat ne représente donc pas à ce titre-là un amendement, mais bien un complément puisque l'indice n'était pas connu au moment de l'élaboration du rapport.

La commission financière a déposé, à l'article premier, l'amendement suivant : «... des prix à la consommation du 1er janvier 1992 (131,7 points) au 31 octobre 1993 (139,0 points, base 100 : décembre 1982, ou 100,4 points, base 100 : mai 1993). *Cette adaptation est suspendue jusqu'à fin 1994.*»
Alinéa 2 : supprimé.

M. *Francis Berthoud:* – Nous nous imaginions que les groupes radical et libéral-PPN défendraient leur amendement. Nous attendions leur argumentation avant de présenter la nôtre, Monsieur le président, puisque vous nous avez demandé de bien dissocier le débat général de la position sur les amendements.

Nous revenons donc à propos de l'amendement. Nous ne reprendrons évidemment pas tout ce que vient de dire le Conseil d'Etat sur les liens qu'il y a entre les mesures que nous allons prendre à l'égard de la fonction publique et le problème dont nous débattons maintenant. Mais il est vrai – M. Bernard Soguel vous l'a dit –, nous avons consacré vraiment beaucoup de temps, au sein du groupe socialiste, sur l'ensemble de ces décrets. Il est évident que beaucoup de nos collègues avaient de grandes hésitations concernant les mesures à prendre à propos de la fonction publique. Et si, finalement, nous avons décidé unanimement, à quelques exceptions près, de soutenir l'ensemble du paquet du Conseil d'Etat, c'est que nous tenons à cet ensemble.

Si l'amendement de la commission financière est accepté, la fonction publique aura toutes les raisons de craindre qu'on lui demande de nouveaux efforts ces prochaines années pour compenser tout ou partie de ces 14 millions de francs qui ne seraient pas acquis pour les recettes de l'Etat. C'est pourquoi le groupe socialiste avertit sereinement, mais fermement, que si l'amendement devait être accepté, il exigera, au moment de l'élaboration du budget 1995, la réintroduction de la non-compensation de la progression à froid au niveau de l'indice atteint au 31 octobre 1994 et il aura cette exigence avant d'entrer en matière sur toutes autres mesures que pourrait avoir le Conseil d'Etat en vue de réduire l'impasse financière du budget 1995.

Nous prenons acte des déclarations des responsables des groupes radical et libéral-PPN qui nous ont dit que si l'amendement passait, ils acceptaient de reprendre la discussion sur le problème de la compensation de la progression à froid lorsque nous aurons à aborder ce problème du budget 1995. Nous aimerions que chaque député prenne bien conscience que, pour sortir de la situation difficile dans laquelle nous sommes, il est indispensable de faire preuve de solidarité. Il est nécessaire que les partis représentés au Conseil d'Etat aient le souci de parvenir à une certaine cohésion.

Le groupe socialiste est d'avis que l'amendement de la commission financière porte atteinte à la cohésion et au consensus recherché pendant les délibérations de la commission. Nous sommes d'avis qu'il y a des circonstances où il est important qu'un certain nombre de députés soient capables de se distancer des choix faits par la majorité de leur groupe. Si nous sommes bien renseigné, les conseillers d'Etat libéraux-PPN et radical ont fait valoir, dans leur groupe, les arguments du Conseil d'Etat pour accepter le décret tel qu'il nous est proposé. Nous espérons qu'un nombre suffisant de députés libéraux-PPN et radicaux auront été convaincus par l'argumentation de leur propre conseiller d'Etat.

Le groupe socialiste refusera donc l'amendement et nous vous invitons, Mesdames et Messieurs, à en faire de même. Ainsi seulement pourra être préservé le fragile équilibre des mesures proposées par le Conseil d'Etat.

M. *Antoine Grandjean:* – Nous aimerions simplement compléter les informations de M. Francis Berthoud sur les discussions que nous avons au sein du groupe libéral-PPN. Sachez, Monsieur Francis Berthoud, que nos conseillers d'Etat défendent toujours la vision collégiale du Conseil d'Etat devant le groupe.

Le président: – La parole n'étant pas demandée, l'amendement étant combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement de la commission financière est refusé par 53 voix contre 49.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant non-compensation de la progression à froid est accepté par 97 voix sans opposition.

Décret portant réduction temporaire du traitement des titulaires de fonctions publiques

Discussion générale

Mme *Michèle Berger-Wildhaber:* – Permettez-nous d'intervenir à nouveau au sujet du plafonnement de l'indexation des hauts salaires à celui de 70.000 francs. Déjà le 16 novembre 1992, nous étions intervenue à ce sujet pour nous insurger contre cette mesure. Pourquoi les hauts salaires n'auraient-ils droit à la même indexation choisie pour tous et appliquée à tous? Il y a une inéquité qui nous choque. A force de vouloir trop protéger les uns, on devient injuste envers les autres. L'Etat veut s'entourer de gens qualifiés pour exercer une certaine tâche spécifique et il est juste qu'ils soient rémunérés en fonction de leur titre, du poste qu'ils occupent et qu'ils bénéficient de l'indexation choisie pour l'ensemble.

Lorsque l'on instaure un plafonnement, les employés qui dépassent le plafond défini sont pénalisés lorsqu'ils subissent, comme les autres, des

augmentations de l'assurance-chômage, de l'AI, de l'AVS par exemple. Leur pouvoir d'achat diminue aussi. C'est injuste encore une fois parce que l'on ne tient pas compte des charges qu'ils peuvent accepter de supporter grâce à un bon salaire. Ils contribuent à favoriser l'économie du canton en construisant ou en achetant une propriété par exemple.

C'est injuste encore parce qu'ils font partie de ce tiers de contribuables qui paient 80% des recettes fiscales. A force de vouloir toujours exercer des pressions sur les hauts salaires, ils finiront par être démotivés et s'en iront. De plus, ce plafonnement exerce un nivellement des salaires, à terme, qui nous paraît inacceptable. Nous espérons que le projet, dont le Conseil d'Etat nous a parlé hier, tiendra compte de nos remarques.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Budget pompier, voilà ce que nous avons entendu hier et aujourd'hui ! Pour la majorité de ce parlement, l'effort demandé à la fonction publique s'inscrirait dans cette caractéristique car ce serait une mesure urgente, urgente parce qu'elle sera remplacée dans deux ans, au plus tard, par des mesures structurelles, on nous l'a dit, il faut sortir de l'impasse.

Mesdames et Messieurs, y croyez-vous vraiment à ce genre de discours ? En effet, à propos des mesures structurelles, nous avons le sentiment que vous avez la mémoire un peu courte. Avez-vous déjà oublié que les deux grandes mesures structurelles proposées lors de la précédente législature, à savoir celle touchant aux hôpitaux du canton et celle au Gymnase du Val-de-Travers ont lamentablement échoué devant le peuple. Où est et où sera la véritable solidarité à l'avenir, mot qui, aujourd'hui, est sur toutes lèvres ? Nous vous le demandons, Mesdames et Messieurs !

Face à la situation actuelle, le groupe des petits partis a une analyse différente et, surtout, apporte une explication qui, il est vrai, ne s'attirera peut-être pas les sympathies de tous, mais néanmoins elle est cohérente. Ce qui se passe maintenant, c'est tout simplement que notre niveau de vie est en train et va, dans les prochaines années, baisser. Baisser de combien ? Nous ne le savons pas, mais assurément de 10% à 20% au moins. Cela est peut-être supportable pour bon nombre de nos concitoyens, cela ne le sera plus pour tout une autre frange de la population, ceux qui se taisent et qui fuient les urnes.

Pourquoi une baisse du niveau de vie ? Parce que, dans beaucoup de choses que nous réalisons depuis des décennies, les routes, les corrections de rivières, l'agriculture, les hôpitaux, aussi dans le domaine de l'environnement – et c'est un vert qui vous le dit –, nous mettons un luxe que nous ne pourrons plus, à l'avenir, nous payer. Ce luxe, dans le budget 1994, est toujours présent. On ne fait que de raboter un peu, c'est tout ! Mais plus grave encore, ce luxe nous fait perdre à l'échelle d'une collectivité publique toute créativité, empêche toute innovation – nous pensons par exemple à l'énergie qui a besoin de 2 millions de francs – et surtout fait disparaître

insensiblement le rôle fondamental de l'Etat. Nous fonctionnons de plus en plus un peu comme à la criée où c'est toujours le plus fort qui ramasse les gros poissons, le petit n'a souvent presque plus rien.

Nous n'allons pas faire une longue réflexion pour savoir si cette baisse générale du niveau de vie est quelque chose de positif ou pas. Relevons au moins que, dans le domaine du positif, elle nous fera peut-être enfin prendre conscience de l'ampleur de nos gaspillages.

Pour le groupe des petits partis, vous l'aurez compris, ce n'est pas tant la baisse du niveau de vie qui nous inquiète. Notre préoccupation majeure consiste à avoir des collectivités publiques qui, constamment et principalement en période de difficultés, mettent un accent principal sur la répartition des richesses, jouent pleinement leur rôle de redistribution et travaillent activement dans le domaine de la culture, de l'environnement, de la formation dans l'intérêt général. C'est sous cet angle que notre groupe a analysé les différentes mesures qui nous sont proposées.

Celle dont nous débattons maintenant, à savoir une réduction du traitement de base du personnel de l'Etat, s'inscrit-elle dans une perspective et dans le prolongement d'une meilleure répartition des richesses ? A cela, le groupe des petits partis répond non. Le groupe des petits partis ne vous dit pas que le salaire des employés de l'Etat est quelque chose d'intouchable, non ! Nous serions disposé à admettre cela, mais une fois le luxe dans les réalisations, dont nous vous avons parlé, supprimé, une fois aussi les possibilités de recettes nouvelles sinon épuisées au moins largement mises en œuvre, ceci dans un véritable esprit de solidarité, mais à voir la tournure des choses, hier et ce matin, vous ne semblez pas vous engager dans cette direction.

Après les diminutions de salaires enregistrées en 1993, prévoir, pour tous les employés de la fonction publique, quels que soient leurs revenus, une réduction linéaire de 2,5 % de leur traitement de base n'est pas acceptable. Seule l'introduction d'une véritable échelle progressive aurait été quelque chose d'envisageable, mais pas la proposition qui nous est faite aujourd'hui. Certes – et nous entrons dans le débat un peu plus technique –, les mesures proposées ont une certaine progressivité, nous le reconnaissons, mais celle-ci est, à nos yeux insuffisante. Un chiffre : entre un salarié qui a un traitement de base de 40.000 francs et celui qui en a un de 120.000 francs, il y a une progression de 1 à 3. Pour les mêmes catégories de revenus, la fiscalité cantonale ne fait qu'une progression de 1 à 7, alors que les mesures proposées cumulées ne demandent, pour les employés de l'Etat, dont le traitement évoqué se situe entre 40.000 et 120.000 francs, qu'une progression de 1 à 5. En clair, par rapport à l'échelle fiscale, le petit perd plus que le grand, l'inégalité des richesses s'accroît et nous ne pouvons pas soutenir cela.

Pour terminer, nous vous ferons part de notre deuxième déception à ce projet de décret. Au contraire de certaines autres collectivités publiques de ce canton, les diminutions de salaires ne sont pas accompagnées de mesures de compensation que nous qualifions d'augmentation globale de la

qualité de la vie pour l'individu. Cela nous le regrettons profondément. Il s'agit, en particulier, de celle de la réduction du temps de travail, une idée chère au groupe des petits partis puisqu'il y a quelques années déjà, nous proposions, par le biais d'une motion, que des dispositions soient prises dans ce sens. Rappelez-vous, tous les groupes l'avaient combattue, à l'époque ; c'était pour toutes les formations politiques d'importance un tabou. Aujourd'hui, le groupe socialiste semble l'avoir compris, tant mieux, et nous espérons que le parlement en fera de même à propos du postulat Claude Borel 93.139, du 15 novembre 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale ».

En conclusion, le groupe des petits partis s'opposera au projet de décret. Il acceptera les amendements du groupe socialiste qui, bien qu'insuffisants, atténuent un peu les inégalités. Enfin, il acceptera le postulat Claude Borel dont la teneur est similaire à notre motion de l'époque.

Sur ce dernier point, nous ferons un court commentaire. Il s'agit là d'une démonstration – une de plus – du bien-fondé de l'existence des formations minoritaires qui doivent multiplier leurs propositions cohérentes, même si cela prend du temps, mais qui doivent, et elles le savent, que la maternité ou la paternité de celles-ci sont systématiquement ravies par les grandes formations, intérêt politique oblige ! *(Voix.)*

Le président : – Monsieur Jean-Carlo Pedroli, devons-nous comprendre de votre intervention que vous refusez l'entrée en matière ?

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Oui, Monsieur le président !

M. *Michel Schaffter :* – Le groupe socialiste a longuement réfléchi au deuxième volet des mesures d'économie budgétaire proposées par le Conseil d'Etat, deuxième volet qui implique une réduction du salaire de base de 2,5 % pour les titulaires de fonctions publiques.

La première remarque qu'il convient de faire pour la sérénité des débats, ainsi que, aussi, pour la sérénité des débats avec les fonctionnaires eux-mêmes, c'est que le salaire des titulaires de fonctions publiques a connu un certain nombre de modifications depuis trois ans. Ces modifications ont été vers le haut avec l'introduction du treizième salaire ; elles ont été également vers le bas avec la modification de la régularité des primes de fidélité, avec le passage à la compensation annuelle du renchérissement et avec, pour un effort de solidarité, Madame Michèle Berger-Wildhaber, le plafonnement à 70.000 francs de l'indexation au renchérissement.

Mais, il faut le dire, depuis 1991, le salaire des fonctionnaires a été revalorisé. Toutefois, il reste l'un des plus bas de Suisse en comparaison cantonale et si le porte-parole du groupe radical souhaite placer sur le plan fiscal le canton de Neuchâtel dans la moyenne suisse, nous souhaiterions que le même groupe souhaite placer, sur le plan salarial, la fonction publique

neuchâteloise dans la moyenne suisse. Mais l'on sait, comme l'a dit le représentant du Conseil d'Etat, qu'un canton à faible capacité financière a des salaires pour sa fonction publique bas et des impôts pour ses citoyens hauts.

Il faut également dire que cette revalorisation du salaire des titulaires de la fonction publique n'a pas été faite uniquement pour leur octroyer un cadeau. Il y avait un projet du Conseil d'Etat d'élever la moyenne cantonale des salaires, publics et privés confondus, de manière à revaloriser les salaires de notre canton et les rendre plus attractifs, en particulier pour l'engagement de cadres supérieurs de l'économie, promotion économique oblige.

Pourquoi donc réduire les salaires aujourd'hui ? 26 % de la charge budgétaire cantonale sont affectés à des salaires, sans compter la part de subventions qui sert, elle aussi, à financer des salaires, singulièrement les salaires du corps enseignant communal. Il faut donc toucher aux salaires des fonctionnaires que cela plaise ou non, c'est la position du groupe socialiste. Le groupe socialiste accepte cette nécessité car il refuse d'augmenter le déficit du crédit de fonctionnement pour financer les salaires. Mais, il y a un mais, il est important – et nous avons déposé un amendement à ce sujet – de protéger les bas salaires plus que, selon le groupe socialiste, les hauts salaires de la fonction publique.

Il est important de protéger les bas salaires parce que la réduction du salaire de base atteindra la part de la consommation élémentaire de ces salaires ayant charge d'enfants et non la part de l'épargne ou du loisir que peuvent s'offrir les meilleurs salaires de la fonction publique. Il y a donc là une prise de position politique et sociale du groupe socialiste à travers l'amendement qu'il a déposé sur ce projet de décret.

Deuxièmement, le groupe socialiste – et il a l'impudence de penser que les fonctionnaires partagent cet avis – ne pourrait pas comprendre que l'effort consenti aille de pair avec un démantèlement des services de l'Etat et avec une péjoration des conditions de travail. Notre groupe est d'avis qu'une baisse des salaires n'est admissible que pour autant qu'elle allège la pression des réductions budgétaires sur les services de l'Etat et sur les prestations à la population. Si nous sommes d'accord avec une réduction des salaires, c'est pour protéger l'Etat social et, si un consensus se trouvait dans ce parlement, il est évident que les raisons d'être consensuelles ne sont pas les mêmes dans toutes les travées.

Nous vous donnons un exemple : nous préférons, puisqu'il faut choisir aujourd'hui, un enseignant moins bien payé mais qui enseigne à une classe de 18 à 20 élèves, plutôt qu'un enseignant dont le salaire est maintenu, mais dont l'effectif de classe passerait à 24 voire 26 élèves. Les effectifs hauts dans l'enseignement produisent de l'échec et produisent donc des coûts. A cet égard-là, la solidarité de la fonction publique est évidente et, pour nous, l'Etat à travers sa fonction publique crée de la richesse, par exemple, à travers la formation qui est dispensée, contrairement à l'allégation un peu

simpliste présentée par le président du groupe libéral-PPN hier qui disait que l'Etat ne crée pas de richesse et que tout ce qu'il donnait, il le prenait.

Fallait-il maintenant toucher aux salaires de base, comme le projet de décret le propose, ou à la compensation du renchérissement? Sur cette affaire, notre politique n'est pas totalement déterminée, le débat est ouvert. Mais ce que nous relevons, c'est que le choix du salaire de base est le choix des associations professionnelles et, en ce sens-là, nous rendons acte au Conseil d'Etat d'avoir accepté la stratégie, la technique de réduction qui était proposée par les associations professionnelles elles-mêmes en fonction des motivations qui étaient les siennes.

Pourquoi les associations préféraient que l'on touche au salaire de base? Elles voulaient protéger le principe de l'indexation au renchérissement, le principe de la compensation, pensant par là protéger aussi pour les travailleurs du secteur privé ce principe de la compensation du renchérissement qui est attaqué de toute part. Les associations voulaient un deuxième élément dans cette réduction du salaire de base. Elles voulaient que l'effort de la fonction publique soit perçu comme un réel effort salarial de solidarité, alors que l'on sait que lorsque le renchérissement n'est pas compensé ou qu'il est partiellement compensé dans la conscience des gens, cela n'est souvent pas perçu comme une baisse de salaire.

Au sujet des associations professionnelles, le groupe socialiste désire insister sur quelques points qu'il souhaite relever vis-à-vis du Conseil d'Etat. Ce qui a manqué probablement dans toute cette négociation avec les associations professionnelles, c'est une concertation plus ouverte et plus constructive. Le représentant du Conseil d'Etat a dit hier: « Nous avons vu les associations professionnelles au moins six fois. » Et les associations professionnelles disent: « Nous n'avons rien pu discuter, rien n'a été négocié. » Le groupe socialiste pense que dans cette affaire chacun a raison et chacun a tort. Nous pensons qu'il y a eu discussion puisque des propositions des associations professionnelles ont été intégrées dans le projet de décret du Conseil d'Etat, mais nous pensons que ces discussions ont été insuffisantes et nous le pensons surtout par rapport à l'avenir.

Devant l'importante réflexion qu'impliquera le budget 1995, devant la réflexion à venir sur le statut du personnel et la gestion des ressources humaines, il faudra que les associations professionnelles et le Conseil d'Etat travaillent de concert d'une manière plus systématique et plus ouverte. Le groupe socialiste demande solennellement au Conseil d'Etat d'ouvrir sans délai un programme de concertation avec les associations professionnelles pour sortir, comme on l'a dit plusieurs fois aujourd'hui, des mesures transitoires. Cette sortie doit être élaborée afin que chacun ne tire pas à hue et à dia, mais afin qu'un projet cohérent pour le canton puisse sortir de ces négociations.

Le groupe socialiste demande également au Conseil d'Etat d'accepter d'entrer en matière avec les associations professionnelles sur 1994 et là,

nous souhaitons être tout à fait clair; sur 1994, non pas sur la réduction de salaire qui sera très vraisemblablement votée dans cet hémicycle et qui le sera par le groupe socialiste, mais sur 1994, en ce qui concerne les mesures de compensation et M. Jean-Carlo Pedroli a raison lorsqu'il souligne le caractère décevant de l'absence de mesures de compensation dans le projet du Conseil d'Etat. Ces mesures de compensation ne sont pas quantitativement très importantes – on parle par exemple en ville de Neuchâtel de pont supplémentaire, de deux jours de vacances à choix pour les fonctionnaires – et les associations professionnelles ont certainement des idées et des propositions à ce propos. Ce n'est donc pas à nous de les évoquer maintenant. Cependant l'octroi de quelques mesures de compensation, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, permettrait de reconnaître l'effort consenti par les fonctionnaires et, par là, de rétablir, avec les associations professionnelles qui ont mobilisé plus de mille personnes il y a dix jours dans les rues de Neuchâtel, des relations de concertations réelles et constructives, indispensables aujourd'hui mais encore plus indispensables demain.

En conclusion, nous dirons, Mesdames et Messieurs, qu'il a été dit par le représentant du groupe socialiste dans le débat général que les associations professionnelles devaient faire valoir leur force de propositions. Il appartient au Conseil d'Etat de créer les conditions qui permettront à cette force de propositions de s'exprimer. Les fonctionnaires ont droit aujourd'hui à tout notre respect dans ces temps difficiles alors que nous leur demandons un effort salarial important. Cet effort est d'autant plus important que les fonctionnaires sont aussi des citoyens, c'est-à-dire des personnes qui sont touchées par l'ensemble des mesures budgétaires que nous votons durant cette session, et il y a, pour les fonctionnaires, un effet cumulatif incontestable. Si nous votons une réduction matérielle de leur niveau de vie, si nous portons atteinte à leur condition de travail et si nous étions, Conseil d'Etat, Grand Conseil, incapables de promouvoir une image positive des fonctionnaires auprès de la population, incapables d'entendre leurs voix, ne nous étonnons pas alors que les fonctionnaires nourrissent des sentiments d'injustice et qu'ils soient tentés d'avoir recours à des moyens de revendication et de pression, légitimés par de tels sentiments.

M. *Jean Studer:* – Une partie du groupe socialiste ne pourra accepter ce projet de décret. Nous voudrions bien qu'il soit clair que cette même partie comprend, face à l'importance d'une telle charge, celle du personnel dans le compte de fonctionnement, que des mesures soient prises également à l'égard des employés de l'Etat. Par contre, elle n'accepte pas le moyen utilisé.

Il est dit par le Conseil d'Etat que le choix qui a été fait (la réduction du traitement de base de 2,5%) est le résultat d'une discussion et d'une négociation avec les représentants des associations professionnelles. Certaines de ces associations, pas des moindres, disent que discussion il n'y a pas eu, que négociation il n'y a pas eu, et apparemment, certaines parties de leurs

membres leur donnent raison. Il y a un certain flou, une certaine ambiguïté et si nous sommes favorable au consensus social, au partenariat employeur/employés, dans un tel flou, dans une telle ambiguïté, il nous est loisible de reprendre notre liberté d'analyse et de dire non à la mesure proposée.

Le traitement de la fonction publique comprend trois volets: un traitement de base, l'allocation de renchérissement et les allocations diverses. Les allocations diverses, comme par exemple l'allocation de ménage, visent à compenser les effets pécuniaires de certaines situations. L'allocation de renchérissement vise à compenser l'augmentation du coût de la vie. Le traitement de base est la rémunération des services donnés. Le traitement de base, c'est le terme essentiel de l'échange entre, en l'occurrence, l'Etat et ses employés. Ce traitement de base, et cela a déjà été dit dans tous bords, est bas dans le canton de Neuchâtel. S'il est bas dans le canton de Neuchâtel, c'est parce que – et le Conseil d'Etat le disait déjà dans son rapport à l'appui de l'introduction d'un treizième salaire – le personnel de l'Etat a vu son niveau salarial freiné par les difficultés rencontrées par le canton.

En ce qui concerne le traitement de base, les employés de l'Etat de Neuchâtel fournissent déjà depuis des années un effort important de compréhension à l'égard des finances cantonales. Celles et ceux d'entre vous qui ne peuvent accepter ce décret considèrent qu'il n'est pas opportun de toucher à ce terme essentiel de l'échange entre un employeur et son employé. Il n'est pas opportun de le faire sans que d'autres compensations, en tout cas substantielles, viennent justifier une telle réduction. Nous estimons que la proposition faite dans ce projet de décret ne correspond pas à cette attente et elle ne le correspond d'autant moins qu'une réduction de 2,5% est proposée. Or, il suffit que l'augmentation du coût de la vie, comme le dit d'ailleurs le Conseil d'Etat dans son commentaire introductif au budget, ne dépasse pas 2% pour que l'on assiste à une diminution réelle des traitements.

Ce qui est proposé n'est pas une adéquation entre coût de la vie et diminution des traitements, mais bien une réduction fixe du traitement de 2,5%. Cette diminution réelle viendrait s'ajouter aux autres diminutions réelles déjà encourues par la fonction publique. Toujours dans le même rapport à l'appui de l'introduction d'un treizième salaire, le Conseil d'Etat nous apprenait qu'entre 1970 et 1990, la fonction publique neuchâteloise avait vu son traitement réel diminuer déjà de 12%, justification qui, d'ailleurs, était à l'appui de l'introduction d'un treizième salaire.

Nous constatons aussi que cette réduction de traitement touche pour une part, le treizième salaire octroyé par le Grand Conseil et accepté en votation populaire. Nous répétons ici, une seconde et une dernière fois pour que cela soit clair, nous comprenons l'effort demandé, mais que nous n'acceptons pas le moyen choisi. A nos yeux, un moyen plus approprié aurait été une suspension temporaire et limitée de l'allocation de renchérissement, terme moins essentiel de l'échange, terme déjà choisi par le Grand Conseil l'année

passée lorsqu'il a plafonné l'indexation à 70.000 francs et terme d'ailleurs qui se concilie avec les efforts demandés dans le secteur privé.

Autrement dit et pour conclure, nous sommes contre la diminution des salaires dans le secteur privé et nous sommes contre la diminution des traitements de base dans la fonction publique si, dans l'un ou dans l'autre des cas, des compensations substantielles ne sont pas octroyées.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous avons des choses à dire qui vont dans ce sens-là et qui viennent en complément de ce que vient de dire notre collègue Jean-Carlo Pedroli. Ici, on entend beaucoup dire que les salaires sont des charges et nous voulons rappeler, comme d'autres d'ailleurs le disent, que ce sont des moyens pour faire fonctionner l'Etat. Alors, on entend sur les bancs du groupe socialiste dire: « Nous, nous préférons des salaires légèrement baissés et des effectifs admissibles dans les classes, par exemple. » Or, l'Etat fait les deux: l'Etat baisse les salaires, d'une part, et augmente les effectifs, de l'autre, vous avez sans doute pu le lire comme nous dans le rapport à l'appui du budget où il est dit que les effectifs ont été augmentés dans les classes. Cette comparaison n'est donc pas acceptable.

On trouve le même problème avec le délai de carence. On va baisser les salaires des fonctionnaires de l'administration, mais en même temps, quand il y a des malades ou quand il y a des vacances, quelle qu'en soit l'origine, l'Etat respecte depuis l'an dernier un délai de carence. Il charge donc son personnel en plus. C'est pareil dans les hôpitaux et c'est absolument pareil dans tous les services qui dépendent de l'Etat. La pression budgétaire est déjà exercée. Comment voulez-vous que, dans des conditions pareilles, avec une baisse de salaire en plus, les prestations ne baissent pas? Mais c'est demander l'impossible!

Sous le couvert de la solidarité, on est en train, en fait, d'accélérer un processus voulu par la droite ou à l'échelon communal, cantonal et fédéral et qui s'appelle: la déréglementation. Pourquoi pensez-vous que les syndicats du secteur privé se soient associés au mouvement syndicaliste du secteur public? Parce qu'il y a une attaque sur les salaires, une attaque en règle et une attaque très grave! Les syndicats ont demandé collectivement à la gauche, mais ils essaient aussi de convaincre la droite, de renoncer à ce processus de déréglementation. Qui dit déréglementation, dit conflits sociaux.

Dans ce canton, on a fonctionné pendant des années sur des consensus politiques, économiques et les partenaires se mettaient d'accord pour fonctionner ensemble. Cette chose-là est en train d'être gravement atteinte. Quand le poids de la déréglementation sera trop fort sur la partie des salariés, il y aura des problèmes sociaux. On sera obligé de voter des suppléments à l'appui du budget pour engager des policiers supplémentaires parce que la droite en général commence par régler ces problèmes comme cela. Mais nous croyons qu'il faudra revenir autour d'une table pour discuter la baisse des

salaires, la baisse des prestations, ce n'est pas la solution. Nous, nous refusons d'entrer dans cette logique qui veut que tous les ans, on remercie le personnel de la fonction publique de l'effort qu'il veut consentir. Nous nous en arrêterons, pour ce qui concerne le groupe des petits partis, à cette année et nous invitons le Conseil d'Etat à prendre conscience que ce n'est pas le bon chemin. Le déficit budgétaire qui sert à couvrir tout cela peut être pensé autrement.

M. *Jean-Jacques Miserez :* – Indépendamment de la situation économique qui est à l'origine d'une partie des difficultés financières de l'Etat, c'est une certaine imprévision qui nous conduit à la situation d'aujourd'hui. Parce que l'Etat n'a pas su réduire ses tâches à l'essentiel, modérer ses investissements, faire des choix et serrer le cordon de sa bourse par des mesures structurelles, c'est aujourd'hui tout le personnel, sans distinction, qui doit payer les pots cassés.

Nous n'acceptons pas cette manière simplificatrice qui consiste à réduire le salaire versé à la fonction publique sans compensation d'aucune sorte. Pourquoi ? Parce que ce procédé conduit à un corps de fonctionnaires moins motivés, moins compétents, moins compétitifs, en termes de services publics. Dès lors, nous ne voterons pas cette mesure. Mais, sur la lancée, nous estimons aussi que l'Etat doit rechercher des économies en matière de personnel. Il y a donc des choix à faire dans les tâches et dans les fonctions. Accepter d'examiner, enfin avec sérieux, le bien-fondé de certains postes et envisager une manière plus rationnelle de gérer certains aspects du service public, n'est pas en opposition avec le respect des engagements pris en matière de politique salariale.

Dès lors, tout en n'acceptant pas la réduction des salaires, comme le groupe des petits partis et une partie des socialistes, nous serions enclin, personnellement, à soutenir à l'inverse la proposition des groupes de droite de réduire le train de vie de l'Etat, ce que demande d'ailleurs le postulat de la commission financière. En effet, faire des choix, supprimer les postes inutiles, ce n'est pas réduire le rôle de l'Etat, ce n'est pas réduire la force de l'Etat, c'est renforcer sa compétence. On pourrait d'ailleurs en donner de nombreux exemples. Il y a toutefois une approche et une manière d'introduire ce sujet dans la démarche libérale et radicale que nous ne suivrons pas, c'est la raison pour laquelle, s'agissant du postulat, nous nous abstiendrons.

Enfin, pour ne plus reprendre la parole tout à l'heure, concernant le troisième volet dont nous discuterons par la suite, nous refuserons bien entendu la mesure qui consiste à reporter les difficultés de l'Etat sur les communes. A ce sujet, tout a été dit par M. Charles-Henri Augsburger notamment, mais nous aimerions insister sur le fait que cette mesure accentuera aussi le déséquilibre entre régions de ce canton car, à l'évidence, ce sont surtout les communes du Haut et des vallées qui, à terme, se trouveront dans des difficultés insurmontables.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – Le groupe radical aimerait tout de même revenir sur ce point précis de la modification de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat.

M. Jean Studer disait tout à l'heure que négociation il n'y avait peut-être pas eu avec la fonction publique. Le chef du Département des finances et des affaires sociales nous a toujours déclaré qu'il y avait eu de longues discussions. Nous croyons qu'il y a déjà une différence à faire entre négociations et discussions. Le gouvernement n'a pas négocié avec la commission financière, autre partenaire important dans le cadre de ce budget, mais le Conseil d'Etat a discuté avec elle. Il ne doit donc pas non plus négocier avec la fonction publique, il doit discuter avec cette fonction publique et doit lui expliquer la situation de l'Etat et la nécessité de prendre des mesures. Nous restons dans un domaine de discussions et non pas de négociations. Nous croyons qu'il serait grave si nous venions à déraper dans ce deuxième point de l'expression.

Deuxième élément: si nous parlons maintenant d'une modification de loi portant sur le statut général du personnel de l'Etat, il ne faut pas oublier que, comme nous l'avons dit hier dans notre première intervention, nous avons un budget à mettre en place. Nous avons des mesures complémentaires à décider et ces mesures font partie d'un tout. Nous devons traiter cela d'une manière globale. Nous aimerions vous rappeler que ces mesures sont équilibrées selon les porte-parole de tous les groupes importants – si le groupe des petits partis nous permet cette remarque –, mais pour tous les groupes des trois partis gouvernementaux, nous estimons que ces mesures sont équilibrées et que nous devons traiter cette affaire d'une manière globale. Dès lors, restons dans ce domaine-là. Souvenez-vous du vote des deux décrets précédents. L'analyse de ce vote doit vous laisser remarquer les efforts qui ont été faits pour que nous arrivions à cette globalité des mesures.

Il y a un autre élément qu'il faudrait tout de même ne pas oublier. On vient de dépeindre la fonction publique comme une fonction publique subissant d'une manière très forte les aléas d'une conjoncture difficile. Qu'en est-il du secteur privé? Nous croyons que, là aussi, il doit y avoir équilibre, il doit y avoir comparaison. Si nous sommes tout à fait conscient – et nous l'avons dit hier – que l'effort demandé à la fonction publique est important, mais supportable, équilibré et mesuré, c'est parce que nous comparons l'effort demandé à la fonction publique à ce qui se passe dans le reste de notre société, dans le reste de notre République, le secteur privé qui voit, lui, des non-compensations de l'évolution du coût de la vie pour le moins, des diminutions de salaire sous des formes diverses, certaines fois discutables, qui sont une diminution réelle du revenu ou alors une augmentation du nombre d'heures de travail pour un salaire identique, mais qui voit aussi de très fortes pertes de postes d'emploi, qui voit disparaître des entreprises. Nous devons mesurer l'effort que nous demandons à nos collaborateurs de l'Etat à celui qui est demandé à ceux du secteur privé.

Dès lors, lorsque l'on fait cette comparaison-là, nous croyons qu'il est tout à fait normal de rappeler que l'effort demandé est mesuré et tout à fait supportable.

M. *Jean Grédy:* – Les déclarations de nos préopinants, en particulier de la gauche, nous étonnent quelque peu, pour ne pas dire plus. Pendant toutes les déclarations qui ont été faites depuis bientôt une demi-heure, on parle constamment et uniquement de baisse de salaire alors que, objectivement, nous ne voyons pas très bien où globalement il y aura baisse de salaire. On parle de 2,5% de contraction du salaire; oui, mais on oublie d'ajouter qu'immédiatement derrière, il y a l'octroi de l'allocation du renchérissement qui, elle, se situera vraisemblablement et au bas mot autour de 2,7%. Dès lors, faites les calculs, car nous nous demandons où se situe cette baisse.

M. *Claude Bernoulli:* – Nous avons, au nom du groupe libéral-PPN, écouté avec attention les dissensions socialo-socialistes sur le domaine des salaires et nous avons parfois été un peu impressionné par une certaine indécence des propos tenus par M. Michel Schaffter, salarié de l'Etat. Nous devons dire ici que, pour ce qui concerne le groupe libéral-PPN, nous n'avons pas été en mesure de calculer les montants qui sont proposés dans l'amendement socialiste et nous espérons que le Conseil d'Etat le fera. Mais en raison des propos et sur la même ligne que M. Pierre-Alain Storrer, nous ne modifierons en rien les propositions du Conseil d'Etat.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le raisonnement du député Jean Grédy nous oblige à intervenir brièvement pour rappeler que la compensation au renchérissement, c'est le réajustement d'un salaire qui a perdu de sa valeur en fonction de l'inflation. En conséquence de quoi on peut absolument parler de baisse de salaire.

M. *Michel Schaffter:* – Sans vouloir prolonger le débat, nous voudrions tout de même dire à M. Claude Bernoulli que s'il considère comme indécent qu'un cadre de la fonction publique défende devant le Grand Conseil la baisse des salaires pour pouvoir permettre à l'Etat de respirer et qu'il protège l'Etat social en déposant un amendement pour que les petits salaires, eux, ne soient pas touchés, nous sommes flatté par le terme choisi.

M. *Claude Bernoulli:* – Nous ne croyons pas qu'il y ait de petits salaires dans la fonction publique! Nous, nous avons aussi appris qu'il n'y a pas de salaires minimums inférieurs à 41.000 francs par année. Nous croyons que, là, on est d'accord, n'est-ce pas? Dès lors, nous croyons qu'il y a quand même un effort général à faire et nous le mettons aussi en relation avec l'économie privée et les cadres. Il y a longtemps qu'il n'y a plus la compensation du renchérissement. Il y a longtemps, Monsieur Michel Schaffter, que les salaires sont en diminution et vous le savez. Il y a une masse salariale dans le canton qui a diminué de 6% cette année. Il faudrait tout de même

rester un tout petit peu correct et nous admettons, alors, que vous avez correctement défendu le fait qu'il y a un effort au niveau de la fonction publique.

M. *Marcel Garin:* – Mesdames et Messieurs, nous aimerions que le débat reste au niveau auquel il était il y a un certain temps. *(Rires.)* Nous avions été fort impressionné par les propositions du groupe socialiste dans sa majorité. Nous tenons à préciser une seule chose, également en tant que fonctionnaire. Il y a de notre part, par ce sacrifice, compensation morale et de nombreux fonctionnaires l'ont accepté. Tenez-en aussi compte, arrêtez ce débat qui nous paraît inutile et arrêtez de vous lancer des pointes l'un à l'autre. Nous étions à un haut niveau, nous espérons que nous y resterons.

M. *Serge Mamie:* – Nous ferons juste une remarque, n'en déplaise à M. Marcel Garin qui nous a fait bondir. Il s'agit quand même d'un mauvais sénat ou d'un mauvais scénario. C'est bien le cheval de Caligula qui s'appelait Incitatus, n'est-ce pas? Eh bien! au nom d'Incitatus, nous, nous n'aimons pas inciter par des mauvais esprits et des mauvaises comparaisons l'exemple que nous prendrons aujourd'hui pour l'appliquer à tous les secteurs. Cela se déréglemente suffisamment pour que, au nom de ce que nous représentons ici, nous nous dissocions de ce raisonnement factieux.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Le volet que nous abordons, vous l'avez vu dans la discussion, est un volet extrêmement sensible. Afin que l'on retrouve quand même la sérénité dans ce débat, nous aimerions lire un passage d'une lettre qu'une association du personnel nous a écrite, sous la signature de son secrétaire qui a participé aux discussions que nous avons eues. Nous précisons que cette association est représentée dans des institutions où se trouvent les salaires les plus bas de la fonction publique cantonale. Cette association écrit ceci:

> *S'agissant de la rémunération du personnel, nous constatons que ces mesures sont contenues dans les limites annoncées dès le début de la procédure de consultation des associations professionnelles et syndicales concernées. En outre, ces mesures tiennent compte, dans les grandes lignes, des préoccupations exprimées par lesdites associations, dont la nôtre. Seul l'impact sur les plus bas salaires pratiqué dans le secteur hospitalier nous a paru excessif et ne pas tenir compte des craintes que nous avions clairement exprimées à ce sujet. Les dispositions complémentaires annoncées lors de la séance du 27 courant sont toutefois de nature à nous rassurer puisque les quelque 500 travailleurs, dont le revenu est le plus modeste, n'auront pas à subir de diminution du salaire de base ou ne subiront qu'une diminution partielle.*
>
> *L'association vous prie donc instamment d'adopter ces mesures complémentaires de sorte que, dans le cadre de l'économie globale dont le principe n'a pas été formellement mis en cause, ni par notre association, ni*

par aucune autre, les doléances les plus légitimes, dont nous nous étions fait les porte-parole, soient effectivement prises en considération. Sous réserve de ce qui précède, nos membres ne s'opposeront donc pas aux mesures proposées au Grand Conseil et ne participeront pas à d'éventuelles démonstrations. En d'autres termes, aucune revendication ne sera avancée qui n'ait été dûment exprimée à la table de négociations.

Voilà, Mesdames et Messieurs, ce que des représentants de la fonction publique, qui ont participé à l'ensemble des séances que nous avons eues, nous ont écrit et nous vous prions de croire que cette lettre n'était pas sollicitée.

Cette association comme d'autres d'ailleurs nous ont fait part, durant les séances que nous avons eues avec elles, de leurs préoccupations concernant la qualité des prestations, la pénibilité accrue de leur travail dans la situation actuelle parce que les tâches s'étendent, alors que le personnel est soit réduit, soit en tout cas maintenu, et ces associations nous l'ont aussi clairement exprimé. C'est pourquoi nous nous sommes fait insistant au nom du Conseil d'Etat concernant le rapport précédent sur l'équilibre des sacrifices ou l'équilibre des efforts qu'il fallait faire.

Négociation ou discussion ? Lorsque les représentants du Conseil d'Etat reçoivent les représentants du personnel, ils ne peuvent ignorer qu'il y a un statut, que ce statut est discuté et adopté par le Grand Conseil, voire par le peuple en cas de référendum ou d'initiative. Nous ne sommes pas des patrons comme les autres. Quand nous disons cela, ce n'est pas pour dire que nous sommes meilleur ou que nous sommes moins bon, mais simplement, nous sommes tenu par un cadre ; ce cadre est défini démocratiquement par les représentants du peuple que vous êtes et, en conséquence, nous devons nous y tenir. Nous n'avons pas une marge de manœuvre qui nous permet de dire : « On compense, on vous donne ceci ou on vous donne cela si vous acceptez une réduction du salaire de base. »

Par ailleurs, nous avons en face de nous une multitude de représentants de la fonction publique, parce qu'elle n'est pas unique cette fonction publique. Et il est vrai que nous avons entendu des organisations manifester sur la place publique, avec des mots plus ou moins gentils d'ailleurs à l'intention du Conseil d'Etat. Mais il y en a d'autres qui n'ont pas manifesté, qui se sont déclarées certes un peu résignées, mais compréhensives. Nous devons donc tenir compte de l'ensemble des discussions et surtout des réactions. Cependant, si nous disons que cette fonction publique est multiple, c'est que, à la table des discussions – et, à notre avis, de négociations –, nous avons des représentants dont les employeurs sont des institutions. Dans d'autres cas, ce sont des communes et, bien entendu, l'Etat. Parfois, il y a non seulement le statut, mais encore des conventions collectives. Enfin bref, la fonction publique n'est, là aussi, pas une. Comment voulez-vous que le Conseil d'Etat, alors qu'il y a cette multitude de statuts, d'employeurs avec lesquels nous discutons, puisse commencer de faire des cadeaux et à offrir

des compensations sans que nous puissions prendre l'avis, ou en tout cas discuter avec les employeurs de l'ensemble de cette fonction publique ?

Cette dernière est encore différenciée selon ses missions : enseignant, bûcheron, policier, infirmière ou aide hospitalier. On ne peut donc pas prendre la fonction publique d'un bloc et dire que ce qui est bon pour l'un est bon pour l'autre. Ce n'est pas possible ! C'est la raison pour laquelle les discussions sont parfois plus difficiles qu'ailleurs.

L'idée du Conseil d'Etat, c'était de dire : traitement 1993 égal traitement 1994 ; pas de compensation, pas de hautes-paies réglementaires, resterait réservée – parce que nous avons toujours dit que nous la mettrions à charge des employés – la part prise par l'Etat de l'assurance-accidents non professionnels et la réduction de l'allocation de ménage pour les couples mariés sans enfant.

Nous avons eu de longues discussions avec les représentants du personnel et, nous devons le dire, toutes ces associations ont souhaité plutôt agir par la réduction du salaire de base – et M. Jean Grédy l'a précisé – avec la totale compensation du renchérissement plutôt que par la suppression du renchérissement. Nous avions en face de nous l'unanimité des représentants des associations pour adopter cette solution. Mesdames et Messieurs, lorsque l'on se trouve dans cette situation-là et qu'il y a une telle unanimité, nous ne pouvons tout de même pas faire le bonheur des gens malgré eux, ce n'est pas possible ! Nous comprenons les remarques de M. Jean Studer, c'étaient les nôtres. Nous, nous pensions agir par la compensation du renchérissement et la suppression des hautes-paies pendant deux ans.

Nos propres partenaires dans la discussion n'en voulaient pas. Ils étaient unanimes pour une autre solution qui avait le même impact financier sur le budget de l'Etat. En effet, il est vrai que lorsque nous avons clôturé le budget avec plus de 150 millions de francs de déficit d'abord, de 123 millions de francs ensuite, nous avons fait des parts et nous avons dit : « Le personnel doit participer dans une telle mesure à l'assainissement budgétaire pour ces deux prochaines années. » Et cela, ce n'était pas négociable parce que si nous avions commencé à négocier avec la fonction publique pour savoir si l'effort devait être de 15, 20, 25 ou 10 millions de francs, nous aurions eu les mêmes discussions que celles que nous avons eues après avec les institutions et les communes concernant les subventions, voire avec les contribuables pour ce qui concerne la fiscalité.

A partir de la fixation d'un montant, tout était alors discutable et négociable. En fait, nous avons – et la lettre que nous vous avons lue le démontre – répondu à une grande partie des vœux de la fonction publique. Nous n'aimerions pas laisser entendre que nous avons eu – comme cela a été déclaré – une attitude dictatoriale à tel point que nous n'écoutions pas nos interlocuteurs. Nous pouvions les écouter, mais dans le respect du volume financier que nous avons été obligé de déterminer.

Les mesures de compensation, vous n'en avez pas pour les raisons que nous vous avons mentionnées, mais nous avons dit à la fonction publique de l'Etat que le Conseil d'Etat verrait ce qu'il est possible de faire dans le temps de travail en fin d'année. Mais là aussi, le Conseil d'Etat tient à un certain nombre de principes. Nous avons un budget public à mettre sous toit, nous avons un effort à demander à chacun et cela nous paraissait quand même un peu étroit que de savoir si l'on donnait un ou deux jours supplémentaires par rapport à l'importance de la discussion que nous avons aujourd'hui. Peut-être que cela aurait suscité un petit moins de passion. Mais ce qui est en face de nous, c'est de savoir comment le canton se gérera demain et si nous réussirons à maintenir la qualité des prestations. C'est cela d'abord qui nous intéresse.

On nous a mis en cause concernant les effectifs des classes, le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles vient de nous donner la moyenne des effectifs. Pour ce qui concerne l'école primaire, cette moyenne est de 18,2 élèves par classe pour le moment et, pour ce qui concerne l'école secondaire, 19 élèves. Il ne s'agit donc pas d'effectifs extraordinairement élevés. Il est possible qu'il y ait une ou deux classes qui aient 26 élèves, mais nous croyons que l'important, encore une fois, et pour les représentants du personnel aussi, c'est la qualité des prestations et comment les fonctionnaires exerceront leur travail qui nous sont apparus préférentiels. Nous avons donc, à notre avis, répondu à cette préoccupation.

En ce qui concerne les remarques de Mme Michèle Berger-Wildhaber, nous pouvons dire que les cadres de l'Etat, avec lesquels nous travaillons très étroitement, sont très compréhensifs par rapport aux mesures que nous avons prises. Mais il est aussi vrai qu'à terme, nous ne pourrons pas continuer comme cela et qu'il y aura d'autres mesures à prendre. Cela ne signifiera pas, parce que nous allons avoir un processus de discussions, que nous poursuivrions sur le statut actuel. Vous l'avez même dit dans une proposition de motion, qu'il faudrait adapter notre statut à, peut-être, plus de motivation. Nous y reviendrons dans la discussion de votre motion.

Mais quelle est l'intention du Conseil d'Etat ? C'est d'avoir plus de liberté, en tout cas pour la fonction publique supérieure, pour fixer les traitements et certaines prestations que certains appellent « au mérite » ; parlons de « l'engagement », c'est un terme que nous préférons. Cette question-là nous préoccupe essentiellement par rapport à l'avenir, mais pas pour le moment. Les cadres qui nous entourent et auxquels nous rendons hommage, d'ailleurs comme à l'ensemble de la fonction publique, nous suivent et nous comprennent.

En ce qui concerne les remarques de M. Michel Schaffter, nous pensons qu'il a tout dit. Même si nous nous opposerons aux propositions du groupe socialiste – et nous aurons l'occasion de dire pourquoi –, nous comprenons les remarques et les préoccupations qu'il a exprimées, mais, encore une fois, nous pensons que, pendant ces deux ans, les choses peuvent être comprises et surtout acceptées.

Monsieur Jean Studer, nous pensons avoir répondu à votre remarque. Ce qui nous a un peu surpris, c'est que vous avez parlé du terme moins essentiel de l'échange qu'il y a dans la réduction du traitement par la non-compensation du renchérissement que par la réduction du salaire de base. Dans la mesure où il y a négociation, libre à nos partenaires, aux salariés, de déterminer ce qu'ils veulent que l'on prenne en considération de façon prioritaire. La fonction publique cantonale n'a pas donné les mêmes priorités que vous. C'est pourquoi, nous vous demandons d'accepter les propositions du Conseil d'Etat.

Voilà, nous croyons que nous avons essayé de dédramatiser une situation. Nous sommes persuadé que la majorité de la fonction publique de ce canton comprend les mesures que nous avons prises ou en tout cas comprend qu'il faut faire un nouvel effort. Il est vrai que c'est la deuxième fois que l'on revient et que l'on ne pourra pas revenir avec des propositions semblables. Elle comprend aussi le Conseil d'Etat. Elle continue à être fidèle à l'engagement que nous lui demandons et, en conséquence de quoi, passé le débat de ce Grand Conseil, nous sommes persuadé que le calme reviendra dans toutes les salles d'école de ce canton.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Il y a des choses que nous ne pouvons pas tout à fait laisser passer comme cela. Nous allons partir d'une phrase qui a été prononcée par le représentant du Conseil d'Etat. Il a dit : « Il faut tenir compte de ceux qui sont pour et de ceux qui sont contre. » Nous, nous n'avons entendu qu'un Conseil d'Etat tenir compte que de ceux qui sont pour. Nous voudrions rappeler que, en effet, des négociations – version Conseil d'Etat – avec les représentants des syndicats se résumaient à dire à ces derniers : il faut tant de réduction et maintenant vous choisissez si vous voulez être mangés frits ou bouillis !

Il y a eu des discussions avec les représentants des syndicats et on s'est mis d'accord sur un certain nombre de points, mais en aucun cas, on ne peut dire ici que les syndicats ont accepté la réduction proposée par le Conseil d'Etat. Dans la catégorie « frits ou bouillis », ils ont dit : « On aimerait mieux que cela touche le salaire de base pour que cela se sache. » et ils ont eu raison et vous savez pourquoi ! Quand on entend le Conseil d'Etat dire, et M. Jean Grédy avec lui, qu'il n'y aura pas de baisse puisqu'il y aura la compensation du renchérissement, ce n'est pas honnête, pour ne pas dire malhonnête. Il y aura une baisse de salaire et vous le savez. La compensation du renchérissement doit couvrir une baisse de salaire qui n'est pas visible. Si on la supprime, on ne s'en rend plus compte, il y aura une baisse de salaire réelle, en terme de pouvoir d'achat, mais toute personne qui prétendrait le contraire essayerait de nous raconter des contes de fées !

Pour nous, cela nous paraît donc important de se souvenir de cela : la fonction publique a dit encore un certain nombre de choses dans ses discussions au niveau de l'ensemble des syndicats, base comprise, elle a dit : « On nous parle de solidarité, alors affectons notre solidarité. Nous ne sommes pas

d'accord de financer les budgets routiers, la protection civile et toute une série d'investissements que la fonction publique ne partage pas quand elle en parle. Nous voulons que notre contribution soit affectée. » Ce ne sont pas des choses qui ont été proposées à l'Etat, ce sont des choses qui ont été dites à l'intérieur des syndicats.

La compensation, telle que la décrit le Conseil d'Etat, elle est, en effet, très étroite : un pont supplémentaire par-ci par-là, ce n'est en aucun cas ce que la fonction publique a demandé. Elle a dit : « Il faut proposer des compensations en terme socio-politiques, il faut créer des postes de travail. » C'est le rôle de l'Etat en période de crise de créer des postes de travail. Si l'on diminue les salaires, il faut aussi diminuer le temps de travail et engager de nouveaux fonctionnaires. Car ceux qui disent aujourd'hui que la fonction publique est privilégiée, qu'elle est protégée des licenciements se trompent. Il n'y a plus de sécurité de l'emploi dans la fonction publique ! *(Voix.)* Elle est peut-être meilleure que dans le secteur privé, mais elle n'est pas ce que vous croyez et vous le savez très bien ! Vous licenciez aujourd'hui beaucoup plus facilement qu'à l'époque où il y avait cette zone protégée qui vous rappelait que ce n'est pas une chose qui peut se faire comme cela. Vous avez aussi plus de problèmes, on est d'accord.

Dans l'ensemble, nous trouvons que la peinture qui est faite par le Conseil d'Etat de dire qu'il a tenu compte des demandes qui ont été faites et qu'il répercute parfaitement et correctement les discussions qui ont eu lieu, donne à penser malheureusement de ce qu'il entend par négociation. Nous, nous croyons qu'il faudra se mettre autour d'une table de travail pour négocier, c'est-à-dire pour réfléchir le rôle de l'Etat et dans son ensemble, avec les mesures au coup par coup, comme on les décrit ici malgré le consensus auquel vous êtes arrivé cette année, nous vous en félicitons parce que, visiblement, c'est assez scabreux, eh bien, l'an prochain, il faudra tout recommencer ! Mais qu'allez-vous donc négocier l'an prochain ?

M. *Michel Schaffter :* – Mme Claudine Stähli-Wolf parle de contes de fées, nous, nous pourrions lui parler d'histoire d'amour romantique *(rires)*, voilà un sujet que nous n'espérons pas trop scabreux, pour reprendre son expression. C'est l'histoire d'amour entre le groupe des petits partis et ce qu'on appelle le syndicat. Il se dit quelque chose dans les syndicats, c'est perçu comme la position des syndicats et, comme par hasard, c'est la position du groupe des petits partis. Dès lors, nous, nous ne pouvons quand même pas laisser le groupe socialiste recevoir systématiquement des leçons du groupe des petits partis, des leçons sociales, des leçons de cœur, des leçons de budget, n'est-ce pas ?

Nous voudrions prendre ici très rapidement la résolution que les mille fonctionnaires ont votée lorsqu'ils étaient dans la rue, non pas pour une logique de l'affrontement, mais pour une manifestation que nous trouvons légitime et à laquelle ils avaient droit pour aussi faire exprimer leur voix par un juste fonctionnement de la démocratie. Cette résolution débouche sur trois points.

Premier point – nous prenons la dernière phrase –: « En tout état de cause, une baisse des salaires non modulée définitive est inacceptable. Les bas salaires ne doivent pas être touchés. » La réduction proposée n'est pas définitive, elle est modulée par notre dépôt d'amendement concernant les bas salaires.

Deuxième point: solidarité avec les chômeurs, chômeuses, partage du travail. Un postulat a été déposé par M. Claude Borel 93.139, du 15 novembre 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale ». Simplement, le groupe socialiste refuse qu'on associe, avec une rhétorique que nous qualifions de douteuse, Madame Claudine Stähli-Wolf, des mesures de réduction de la masse salariale avec des mesures de partage de l'emploi où le problème du maintien du salaire de tout emploi partagé devra évidemment être discuté.

Troisième point, c'est le point des mesures compensatoires sur lesquelles nous nous sommes exprimé.

M. *Frédéric Blaser:* – Très brièvement *(rires)*, nous voterons contre la baisse des salaires des fonctionnaires de l'Etat parce que nous n'avons pas à donner ce mauvais exemple à l'industrie privée. Rien que pour ce motif, nous voterons contre et nous tenons à le dire.

Cependant, si nous avons pris la parole, c'est pour répondre à notre collègue Michel Schaffter que nous ne voulons pas entamer une polémique avec le groupe socialiste pour la bonne raison que nous ne savons pas avec quel groupe socialiste il faudrait entamer cette polémique *(rires)*, compte tenu que nous avons entendu quatre positions différentes de socialistes dans la discussion ! *(Voix.)*

M. *Jean Grédy:* – Nous avons eu plaisir à entendre Mme Claudine Stähli-Wolf, non pas tellement pour les propos qu'elle a tenus, mais parce qu'elle s'est exprimée avec un magnifique sourire jusqu'au bout. Nous espérons tout simplement qu'elle ne prendra pas notre remarque pour une proposition malhonnête de notre part.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous ne prendrons pas longtemps la parole si ce n'est pour vous donner un exemple: quelles sont les implications des mesures proposées par le Conseil d'Etat? Nous prenons cet exemple parce qu'un de nos fonctionnaires nous a écrit – il a d'ailleurs écrit au Grand Conseil, avec copie pour nous –, pour dire que son salaire, s'élevant à 5200 francs allocations familiales comprises, allait diminuer de 300 francs par mois alors qu'il est marié et qu'il a quatre enfants. Ce n'est donc pas un salaire de la haute fonction publique. Nous n'avons pas encore répondu à ce fonctionnaire et nous ne savons d'ailleurs pas si c'est le Grand Conseil ou nous-même qui le fera.

Mais ce que nous pouvons vous dire, c'est que cette personne a actuellement un traitement de base de 4293 francs. Moins les 2,5 %, cela lui fera 4185 fr. 70. Elle aura 782 francs, de renchérissement – nous passons maintenant sur les allocations de ménage parce qu'elle croit qu'elle perdra son allocation de ménage, ce qui n'est pas exact – et il faut prendre en compte ses allocations familiales, les charges sociales. Son salaire sur sa feuille de paie 1993 est de 5293 fr. 25 ; en 1994, il sera de 5229 fr. 70. Il y a, il est vrai, 63 fr. 65 en moins. Cela représente la part de l'assurance-accidents non professionnels qui est de 67 fr. 40. Voilà la situation qui se présentera pour une personne qui a aujourd'hui 4293 francs de salaire de base. C'est un cas concret, nous ne l'avons pas inventé. Nous ne pensons pas, encore une fois, que l'on sacrifie la fonction publique en prenant et en acceptant les mesures que nous vous proposons.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous nous élevons pour la dernière fois sur cette question, mais alors nous nous inscrivons en faux sur ce type d'analyse. Nous pouvons le dire en souriant ! Cette personne s'est trompée avec l'allocation ménage, on est d'accord, mais elle a raison. Son salaire aurait dû augmenter parce que l'inflation a frappé son pouvoir d'achat, donc son salaire a baissé. Ce n'est pas honnête de présenter les choses autrement.

Le président : – L'entrée en matière étant combattue par le groupe des petits partis, nous allons voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Le groupe socialiste a déposé un amendement visant à créer un nouvel article 2. Il aurait la teneur suivante :

> *Art. 2* [1] *Cette réduction n'est pas appliquée aux traitements de base des titulaires de fonctions publiques ayant charge d'enfants et réalisant un traitement brut inférieur à 50.000 francs (allocations diverses comprises).*
>
> [2] *Toutefois, l'alinéa premier du présent article s'applique pour les titulaires de fonctions publiques ayant charge d'enfants lorsque le traitement brut considéré représente un montant inférieur à 50 % du revenu du couple.*

[3] *Pour les titulaires de fonctions publiques ayant charge d'enfants et réalisant un traitement brut supérieur à 50.000 francs (allocations diverses comprises), la réduction de leur traitement de base doit être calculée de manière à ne pas entraîner pour eux un traitement brut inférieur à 50.000 francs (allocations diverses comprises).*

L'ancien article 2 devient l'article 3; l'ancien article 3 devient l'article 4 et l'ancien article 4 devient l'article 5.

M. *Michel Schaffter:* – Nous avons eu l'occasion, lors du débat d'entrée en matière, d'évoquer déjà l'amendement du groupe socialiste. Cet amendement a pour but d'éviter que la réduction du salaire de base touche les bas salaires de la fonction publique, et nous insistons, les bas salaires de la fonction publique, pour des titulaires ayant charge d'enfants uniquement. Ce point nous paraît capital pour introduire un blocage social, une dimension de protection sociale dans cette mesure de réduction salariale.

L'article 2 que nous proposons est libellé en trois alinéas et nous nous excusons auprès de Mesdames et Messieurs les députés du caractère extrêmement technique de la formulation, mais ce caractère technique est nécessaire pour que l'article soit paradoxalement clair et applicable.

L'alinéa premier précise que pour les titulaires de fonction publique ayant charge d'enfants – et nous insistons, pour ces titulaires-là –, la réduction de 2,5% n'est pas appliquée durant la période 1994-1995. Nous avons également voulu éviter que certains titulaires de la fonction publique qui vivent en couple et qui sont au bénéficie de double salaire puissent bénéficier de notre premier alinéa, ce qui aurait été – nous reprenons là le terme et peut-être dans une acception meilleure – indécent. Nous avons donc introduit le deuxième alinéa qui permet d'éviter que si le conjoint apporte dans la caisse du foyer un salaire supérieur au titulaire de la fonction publique, alors celui-ci doit faire l'effort de réduction de 2,5% au même titre que les autres fonctionnaires.

Le troisième alinéa est simplement un alinéa qui a été élaboré pour éviter que des salaires légèrement supérieurs à ces 50.000 francs que nous avons cités soient rétrogradés derrière 50.000 francs parce qu'on leur appliquerait 2,5% de réduction. Donc, ceux qui sont légèrement au-dessus de 50.000 francs doivent plafonner au seuil de 50.000 francs. Nous ne modifions pas ainsi l'échelle en faisant passer des salaires légèrement supérieurs à des salaires légèrement inférieurs.

Que représente ce seuil de 50.000 francs, Mesdames et Messieurs les députés? Il représente, si l'on divise par douze ou par treize le nombre de mensualités, un salaire variant entre 3800 et 4150 francs par mois, c'est-à-dire, en gros, 4000 francs par mois toutes allocations (ménage et enfants) comprises pour des titulaires de fonction publique ayant charge d'enfants. Nous pensons là, en particulier, aux familles monoparentales, aux infirmières, qui sont peut-être dans cet ordre de grandeur-là, qui ont charge d'enfants; ces

fonctionnaires-là, qui sont parmi les salaires les plus bas et qui ont des charges importantes, méritent, Mesdames et Messieurs les députés, que nous les protégions contre la réduction proposée par le Conseil d'Etat et le groupe socialiste vous demande, au nom d'un esprit de solidarité, d'accepter cet amendement.

M. *Daniel Vogel:* – Avant de nous exprimer sur l'amendement du groupe socialiste, nous attendons que le Conseil d'Etat donne son point de vue parce que nous avons cru comprendre qu'il avait trouvé des modalités d'application lui permettant de répondre à la nature des exigences fixées par l'amendement du groupe socialiste.

Nous aimerions, pour notre part, interroger le Conseil d'Etat sur la portée réelle de cet article 2 que nous ne comprenons pas très bien. La lecture que nous en faisons nous laisse supposer qu'il en résultera l'octroi en 1995 d'une sorte de quatorzième salaire pour rattraper tout ce qui n'a pas été fait en 1994 et précédemment puisqu'il y a un moment que le renchérissement est suspendu. Si cela devait être le cas, ce serait alors une surprise bien désagréable que de le découvrir dans un article qui a un caractère technique et dont la rédaction est assez imperméable. Il serait souhaitable, si les exigences techniques veulent que l'on rédige cet article avec les mots et la manière dont il a été choisi de le faire par le Conseil d'Etat, que son représentant dise très clairement s'il y aura rattrapage ou pas.

En effet, le principe même que l'on pourrait ressortir de l'interprétation de cet article a une portée financière considérable et nous pouvons avoir les meilleures intentions du monde s'il apparaît quelque part que, juridiquement, il puisse y avoir une faille dans la manière qu'on a choisie pour rédiger cet article, eh bien ! nous serions contraint de procéder à un moment donné à un rattrapage et d'après tout ce que nous avons entendu, ce n'est pas dans les intentions ni du Conseil d'Etat, ni dans les accords qui ont été donnés par les différents porte-parole des groupes. A ce titre-là, nous souhaiterions avoir une explication très claire de la part du Conseil d'Etat. Nous reviendrons ensuite sur notre position quant à l'amendement du groupe socialiste.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Pour répondre à M. Daniel Vogel, nous pouvons confirmer qu'il n'y a pas rattrapage au terme des mesures provisoires. Il est vrai que la rédaction de cet article n'est pas très facile à comprendre, mais comme nous avions été prévenu d'un certain nombre de questions et d'interrogations qui avaient été faites dans les groupes, nous avons à nouveau fait vérifier la rédaction par le service juridique de l'Etat et le service financier. Nous vous promettons que les deux services l'interprètent de la même manière.

En conséquence nous aimerions ici dissiper vos craintes en vous disant qu'il n'y aura pas rattrapage. Le problème se posera pour le 1er janvier 1996, en particulier pour les cadres dont nous avions plafonné l'allocation de

renchérissement. Il conviendra de reprendre la courbe normale de l'évolution de l'indice. Mais pour le passé, il n'y aura pas de rattrapage, ce serait matériellement et financièrement absolument impossible à faire.

Nous vous présentons, parce que c'est encore le plus simple, un exemple avec un salaire de base de 100.000 francs pour que les choses soient compréhensibles. Ces 100.000 francs en 1992 étaient de 112.000 francs avec un indice 112. Ensuite, nous avons commencé de plafonner et nous avons eu une allocation unique en 1993, nous l'aurons en 1994 et nous l'aurons en 1995.

Cette allocation unique en 1993 a été de 2375 francs, si bien qu'en 1993, ce salaire de 112.000 francs a été de 114.375 francs. L'année prochaine, nous prendrons à nouveau pour base 112.000 francs, c'est-à-dire le salaire au 1er janvier 1992, auquel nous ajouterons une allocation unique que nous aurons calculée depuis le 1er janvier 1992 jusqu'à la fin 1993, c'est-à-dire de 4175 fr. 50, ce salaire sera de 116.187 fr. 50. En 1995, nous reprendrons les 112.000 francs, auxquels nous ajouterons une nouvelle allocation unique calculée avec une année de plus, c'est-à-dire depuis 1992 à fin 1994, c'est-à-dire 5675 francs et nous aurons 117.625 francs.

Donc, l'allocation unique a été de 3,8% sur 62.500 francs qui est le salaire de base équivalant à 70.000 francs la limite que nous avons fixée dans le décret, ce sont 2375 francs. En 1994, il y aura une allocation unique de 6,7% et en 1995, estimation bien entendu, une allocation unique de 9% au lieu de nous ne savons combien si l'on avait suivi obligatoirement l'évolution du coût de la vie.

Nous espérons donc avoir ainsi rassuré M. Daniel Vogel et tous ceux qui s'étaient posé la question, mais nous pouvons lui donner la garantie qu'il n'y a pas de rattrapage du passé. Nous discuterons, nous l'avons dit, avec les syndicats pour trouver, dans le cadre général alors de la fonction publique et du statut général, des solutions pour en sortir.

Nous en venons maintenant à la proposition du groupe socialiste. Le Conseil d'Etat comprend que l'on puisse aujourd'hui s'interroger du niveau où l'on fixe la limite des traitements qui doivent ou non être touchés. Le Conseil d'Etat a fixé cette limite par rapport à sa propre échelle de traitements. Pour pouvoir discuter avec les syndicats, au départ nous avions dit que cela concernait tout le monde. Et au départ, nous avions aussi l'intention de supprimer totalement l'allocation de ménage pour les couples sans enfant; nous nous interrogions s'il fallait la maintenir d'ailleurs pour les couples avec enfants. Nous avons maintenu l'ensemble de l'allocation de ménage pour les couples avec enfants parce que nous estimons que le couple marié avec enfants, ou une famille monoparentale, ne doit pas être pénalisé par trop par les mesures que nous avons prises.

En conséquence, nous avons donné comme garantie aux syndicats que nous n'appliquerions pas la diminution de 2,5% sur le traitement de base pour tous les traitements qui sont en dessous des salaires que l'on verse en fonction de l'échelle cantonale des traitements et le mininum, actuellement,

est en classe 14 de 40.935 fr. 70. Nous n'avons d'ailleurs pas de fonctionnaires dans cette classe. Le salaire le plus faible que nous versons est de 42.638 francs par année, c'est le minimum de la classe 13.

Nous avons donc déclaré que, pour les salaires au-dessous, dans les institutions comme les hôpitaux, les homes d'enfants, les homes pour personnes âgées, nous ne procéderions pas à la réduction du traitement de base. Cela concerne 500 postes complets, cela concerne 2000 fonctionnaires parce qu'il y a beaucoup de postes à temps partiel. Nous vous demandons instamment aussi ici d'en rester aux propositions du Conseil d'Etat, non pas par ingratitude car la mesure proposée n'est pas financièrement insupportable par les communes et par l'Etat.

Mais il y a de multiples employeurs. Ce n'est pas nous qui passons les contrats; ce n'est pas l'Etat qui détient la gestion de ce personnel, c'est beaucoup d'employeurs. Et si nous commençons avec chaque employeur à interpréter la situation, nous commençerons à « un peu déraper ».

Nous avons donné d'ores et déjà à l'ANEM et à l'ANEMPA la garantie que nous vous donnons aujourd'hui, cela a été écrit. Nous vous demandons de ne pas revenir sur les propositions que nous avons faites aux syndicats qui, il est vrai, n'ont pas tous été d'accord. Pour les salaires les plus bas, nous avons d'ores et déjà informé le personnel que même ceux qui n'ont pas d'enfant ne seraient pas touchés par la réduction du traitement de base.

La proposition qui est amenée aujourd'hui revient à dire: « Nous privilégions les familles avec enfants et, pour les personnes seules, la réduction de 2,5% pourrait, peut-être, être acceptée. » Nous ne sommes pas sûr aussi que cela soit juste indépendamment du problème administratif. Pourquoi? Car, en définitive, on ne sait pas si dans le couple, la deuxième personne travaille ou ne travaille pas. Il faudrait donc tenir compte de l'ensemble du revenu du ménage pour savoir si l'on a un petit revenu ou pas. Or, il n'est pas justifié pour un employeur, fût-il l'Etat, de s'immiscer dans les affaires privées de ses employés.

Vous pourriez ainsi avoir la situation suivante: un couple gagnant 55.000 francs ne bénéficierait pas de la non-réduction de 2,5%. Un autre couple marié ou pas, dont un salaire de 49.000 francs est versé par l'Etat, bénéficierait de cette mesure alors qu'il y a un partenaire qui travaille et que, ensemble, il acquièrent un revenu largement supérieur aux 49.000 francs. Certes, on pourrait s'informer auprès du service des contributions et faire des démarches pour connaître la situation personnelle. Mais nous sommes dans des mesures provisoires et nous pouvons vous donner la garantie que, comme nous vous la donnerons si vous nous la demandez concernant la réduction de 50% de l'allocation de ménage pour les couples sans enfants, s'il y a véritablement des problèmes et des cas de rigueur dans ce canton en ce qui concerne la fonction publique, le service social de l'Etat examinera les cas avec beaucoup de considération. Mais nous vous demandons de rester aux mesures proposées par le Conseil d'Etat.

M. *Alain Bringolf:* – Nous prenons la parole brièvement pour rappeler une fois de plus la sensibilité différente du groupe des petits partis. Le représentant du Conseil d'Etat a fait deux propositions partant de deux salaires. Nous ne reviendrons pas sur les chiffres parce que n'en avons pas compris la moitié ! Mais ce que nous avons compris et, croyons-nous, ce que nous avons tous compris, c'est qu'avec l'adaptation du deuxième cas, vous couvrez plus qu'un mois de salaire du premier, c'est cela qui ne va pas !

M. *Jean-Pierre Authier:* – Nous aimerions simplement bien comprendre les quelques arguments chiffrés qui ont été avancés par le représentant du Conseil d'Etat. Nous n'avons pas tout compris non plus, soyez sans crainte, mais les 42.000 francs dont vous parlez, est-ce le salaire de base ou est-ce l'allocation de renchérissement comprise ? *(Voix.)* Alors, les allocations de renchérissement sont de combien ? Sont-elles environ de 8000 francs ou 7000 francs ? On doit être très proche des 50.000 francs qui sont proposés ici, toutes allocations comprises.

Dès lors, nous croyons que c'est tout à fait important de se rendre compte que dans les 42.000 francs que vous avancez, qui est le salaire de base minimum, c'est en fait un salaire allocations comprises de l'ordre de 50.000 francs puisque le renchérissement s'ajoute au salaire de base. Autrement dit, si c'est bien notre interprétation, le Conseil d'Etat va déjà en direction pratiquement de ce qui est proposé par l'amendement. Nous aimerions simplement être sûr d'avoir bien compris, ce qui permet de considérer que l'amendement est inutile puisque des garanties ont déjà été données par l'Etat pour tous les salaires qui seraient inférieurs à ces 42.000 francs, salaire de base, mais en fait pratiquement 50.000 francs, mais nous aimerions être sûr.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le salaire que nous vous avons mentionné d'environ 43.000 francs est le salaire brut, ce n'est pas le salaire de base.

Il y a 2000 personnes dans des institutions, représentant 500 postes complets, qui ne gagnent pas cela. A notre avis, il faut maintenir au moins ce minimum. Mais nous plafonnons la compensation à 70.000 francs. Si, maintenant, nous disons que jusqu'à 50.000 francs nous ne faisons rien, là on écrase le tout. Encore une fois, nous pouvons assurer le groupe socialiste que ce n'est pas pour des raisons financières que nous nous opposons à sa proposition. Ce que nous craignons c'est qu'au niveau administratif, ce soit extrêmement difficile à manier, parce que déjà rien que le fait que nous fixions la base à 42.638 francs va compliquer singulièrement notre tâche. En effet, nous avons dans ces petites classes, avec l'échelle que nous connaissons, les hautes-paies qui viennent s'additionner. Nous pourrions avoir des chevauchements entre les mesures que nous allons prendre pour certains types de traitements et pour d'autres pas.

Encore une fois, par rapport à la complexité administrative – vous nous direz que cela est secondaire par rapport à l'aspect social –, nous ne pensons pas qu'il faille compliquer les choses à l'excès. Reste, Monsieur Michel Schaffter, et cela nous paraît beaucoup plus important pour l'avenir, que nous nous interrogions sur le maintien de ces traitements. Mais cela, c'est pour l'avenir.

M. *Daniel Vogel:* – Nous n'avons évidemment pas eu le temps de nous concerter, mais nous croyons pouvoir nous faire le porte-parole du groupe radical pour dire que nous nous rangerons aux considérations émises par le Conseil d'Etat. Elles vont, à notre sens, dans l'esprit, en direction de ce que veut le groupe socialiste. Nous avons compris et apprécié leur proposition parce que c'est une des premières fois que l'on nous fait, dans ce domaine-là, des propositions qui ont un caractère ciblé, où l'on veut prendre la peine d'examiner les situations et de pas avoir des mesures qui ont ce côté arrosoir contre lequel nous nous sommes toujours battu.

M. Francis Matthey a dit que la complexité administrative passe après le social, c'est vrai, mais nous aimerions que l'on ne néglige pas pour autant cet aspect des choses dans les mesures que nous votons ici. En effet, Mesdames et Messieurs les députés, il faudra alors le faire quand il faudra passer à la pratique; cela ne va pas être simple. Il y aura de nombreux obstacles qu'il faudra franchir, des questions d'interprétation qu'il faudra certainement élucider, il y aura peut-être du travail pour les juristes dans pas mal de domaines.

S'il y a un domaine ici qui mérite une certaine souplesse et dans lequel le Conseil d'Etat doit s'engager clairement par des directives, c'est bien celui qui a trait à toutes ces institutions qu'elles soient hospitalières, parahospitalières, paraétatiques et dans lesquelles il n'y a pas qu'un seul contrat de travail, mais quasiment un contrat de travail par travailleur parce qu'il n'y a pas partout la rigueur que pratique l'Etat à l'égard de ses fonctionnaires. Nous croyons qu'il faut en tenir compte et nous souhaitons que le Conseil d'Etat soit très précis et prudent dans ce domaine.

Dès lors, le groupe radical refusera l'amendement du groupe socialiste.

M. *Michel Schaffter:* – Le groupe socialiste maintient, malgré l'argumentation du Conseil d'Etat, son amendement et il apprécie – quand bien même il déplore que le groupe radical ne puisse se ranger à son avis – l'argumentation de M. Daniel Vogel qui est frappée du sens social et qui est énoncée dans l'esprit précisément dans lequel nous avons déposé cet amendement.

Les difficultés administratives sont, à notre avis, secondaires. L'administration s'est sortie de pas plus compliqués que cela et nous croyons qu'au niveau de l'applicabilité de notre amendement, il n'y a pas de problèmes majeurs.

L'argumentation portant sur les difficultés administratives détourne en fait – le conseiller d'Etat l'a bien remarqué – de l'enjeu véritable qui est un

enjeu social. Mais ce que nous ne voulons pas de cette mesure, c'est que le parlement puisse montrer aux plus petits salariés de la fonction publique ayant charge d'enfants qu'il est conscient de la situation dans laquelle ils sont sur le plan salarial. 2,5% d'environ 4000 francs – nous faisons des calculs extrêmement grossiers –, ce sont à peu près 100 francs par mois. 100 francs de moins par mois quand nous sommes seul ou quand nous gagnons 6000 ou 8000 francs par mois, c'est désagréable; 100 francs par mois en moins quand nous gagnons environ 4000 francs et que nous avons charge d'enfants, c'est plus que désagréable, c'est démoralisant, on nourrit un sentiment d'injustice et c'est inquiétant pour l'avenir. Et ce parlement peut, parce que M. Francis Matthey vient de le dire, cela ne coûtera pas cher, appliquer cette mesure, ce ne sont pas des raisons financières.

Dès lors, puisque ce n'est pas pour des raisons financières, le peu qui sera pris dans la caisse de l'Etat, dans la caisse dans laquelle il tombera, c'est-à-dire des titulaires à petits salaires et à charge d'enfants, cela comptera beaucoup!

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous aimerions tout de même répondre à M. Michel Schaffter qu'il est faux que nous combattions ses propositions pour des raisons purement administratives. Nous vous avons dit que ce n'est en tout cas pas pour des raisons financières et nous avons dit qu'il y avait de grandes complications administratives. M. Daniel Vogel a eu raison de le souligner, les grands principes c'est beau, mais encore faut-il les appliquer. Au niveau juridique – cela nous est désagréable de le dire –, mais chaque fois que nous prenons des mesures où il y a des exceptions, cela provoque à coup sûr une armada de recours et vous avez des tas de considérations qui viennent.

Les raisons pour lesquelles nous vous avons dit non, indépendamment de celle-là, c'est que vous ne pouvez juger du besoin familial d'une personne qui se situe dans les marges de traitement dont nous parlons. Il peut y avoir des différences essentielles concernant le prix du logement, la façon de vivre et autres. Nous vous avons dit que dans les cas de rigueur – et nous l'écrirons aux institutions –, nous serons d'accord d'entrer en considération. Mais sur l'ensemble, il nous faut des règles qui soient précises et applicables pendant, encore une fois, deux ans.

M. *Michel Schaffter:* – Nous ferons deux remarques: la première s'agissant des doubles salaires. Les services administratifs du canton ont, à travers l'allocation ménage, payé le statut des ménages. Ils ont la statistique, cela nous paraît techniquement possible. Vous avez déjà une disposition qui tient compte de cet aspect, vous pouvez donc trouver, dans ce tiroir-là, des éléments d'informations qui nous paraissent importants.

Deuxième remarque: si le groupe socialiste maintient son amendement, c'est parce que contrairement à ce qui a été dit, les dispositions prônées par le Conseil d'Etat ne protègent pas ces salaires-là et le décret que vous nous

proposez, Monsieur le conseiller d'Etat, ne contient pas d'article qui vous donne une certaine liberté de manœuvre en cas de rigueur excessive. Contrairement à d'autres décrets, celui sur les communes qui contient cet article et nous y reviendrons plus tard dans cette session, mais dans le décret actuel, il n'y a pas d'article qui vous donne un champ de manœuvre concernant l'application de ces mesures dans les cas de rigueur excessifs. C'est pourquoi nous avons déposé cet amendement, de manière à ce que tout le monde soit à la même enseigne.

M. *Claude Bernoulli :* – Compte tenu des déclarations qui ont été faites par le Conseil d'Etat, compte tenu des explications qui ont été données, de l'assurance que les cas de rigueur seront analysés et traités, le groupe libéral-PPN refusera l'amendement du groupe socialiste.

Le président : – L'amendement du groupe socialiste étant combattu, nous allons nous prononcer. Nous vous rappelons l'amendement qui vise à créer un nouvel article 2 de la teneur suivante :

> *Art. 2* [1] *Cette réduction n'est pas appliquée aux traitements de base des titulaires de fonctions publiques ayant charge d'enfants et réalisant un traitement brut inférieur à 50.000 francs (allocations diverses comprises).*
>
> [2] *Toutefois, l'alinéa premier du présent article s'applique pour les titulaires de fonctions publiques ayant charge d'enfants lorsque le traitement brut considéré représente un montant inférieur à 50 % du revenu du couple.*
>
> [3] *Pour les titulaires de fonctions publiques ayant charge d'enfants et réalisant un traitement brut supérieur à 50.000 francs (allocations diverses comprises), la réduction de leur traitement de base doit être calculée de manière à ne pas entraîner pour eux un traitement brut inférieur à 50.000 francs (allocations diverses comprises).*
>
> L'ancien article 2 devient l'article 3 ; l'ancien article 3 devient l'article 4 et l'ancien article 4 devient l'article 5.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 66 voix contre 45.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 et 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant réduction temporaire du traitement des titulaires de fonctions publiques est accepté par 89 voix contre 16.

Loi portant révision de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat

Discussion générale

Mme *Francine John :* – En tant nouvelle députée au sein de ce parlement, permettez-nous d'abord une remarque d'ordre général. En effet, nous voulons vous faire part de notre surprise de la manière dont on aborde un budget dans cette enceinte. Au vu de ce que les différents groupes avaient exprimé dans la presse avant cette session, nous nous attendions à une lutte acharnée. En fait, tout le monde semble d'accord sur les propositions budgétaires du Conseil d'Etat et prêche le consensus. Dès lors, une question : pourquoi tout ce tapage médiatique ? Nous vous avouons naïvement notre incompréhension et notre étonnement d'une telle attitude.

Maintenant, nous allons vous livrer l'avis du groupe des petits partis sur le projet de loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat. Il est vrai que nous ne pouvons pas en vouloir à l'Etat, en ces temps d'austérité, d'appliquer la loi de manière restrictive, c'est-à-dire en ne s'acquittant que du montant de la prime concernant les accidents professionnels puisque la loi fédérale, entrée en vigueur en 1984, l'y autorise.

Cette mesure lui permettra de faire des économies importantes, car ce sont les primes de l'assurance couvrant les accidents non professionnels qui sont les plus chères. Nous regrettons cependant que les personnes relevant du budget de l'Etat ne puissent choisir librement l'assurance à laquelle elles voudraient s'affilier. Malgré cette remarque, le groupe des petits partis a décidé d'accepter la modification de cette loi.

Quant à l'amendement du groupe des petits partis visant à créer les alinéas 4, 5 et 6 (nouveaux) à l'article 26, c'est notre collègue Jean-Carlo Pedroli qui le défendra.

M. *Pierre Willen :* – Le groupe socialiste acceptera la modification de cette loi et ceci, dans la cohérence de la ligne budgétaire dont nous parlons ce matin. Mais cette mesure définitive, la première que l'on prendra ce matin, augmente tout de même de 3 millions de francs la pression exercée sur la masse salariale de la fonction publique.

Nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat avec deux questions : les fonctionnaires auront-ils la liberté de s'assurer auprès de compagnies privées ? Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre afin d'éviter les doubles assurances ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous allons essayer de répondre aux questions qui viennent d'être posées, ainsi qu'à la question écrite de M. André Calame.

Madame Francine John, le tapage médiatique, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui l'a souhaité et, pensons-nous, les députés non plus. Cela fait aussi partie du jeu démocratique.

En réponse à M. Pierre Willen, nous confirmons que les fonctionnaires ne pourront pas s'assurer où ils le veulent, d'ailleurs nous ne leur conseillerions pas. Il faut bien se souvenir que seuls 80% du traitement, dans le cadre de l'assurance-accidents non professionnels, sont remboursés. L'Etat, lui, pendant une année, sert les 100% du traitement, même en cas d'accident non professionnel. Ensuite c'est la Caisse de pensions éventuellement qui peut prendre le relais. Donc, l'Etat par la loi, que ce soit le statut du personnel ou celui de la Caisse de pensions, intervient déjà en faveur de la fonction publique.

En ce qui concerne les doubles assurances, nous avons d'ores et déjà informé l'ensemble des employés de l'Etat de ne pas se laisser envoûter par des propositions qui pourraient leur venir d'assureurs privés pour contacter une assurance. Mais nous discutons avec les assureurs privés. Nous travaillons avec eux, comme d'ailleurs avec la CNA, ce qui nous permet de répondre à la question écrite de M. André Calame.

93.370

15 novembre 1993

Question André Calame
Suppression de la prise en charge des primes de l'assurance obligatoire contre les accidents non professionnels

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si l'ensemble des primes pour les accidents non professionnels seront prises en charge par le personnel de l'Etat – en effet, les taux de prime sont différents pour les personnes assurées par la CNA ou les compagnies privées (CNA 15,5‰; compagnies privées 13,57‰ du salaire) –, ou quelle est la solution envisagée par le Conseil d'Etat?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Il est exact – et M. André Calame le sait bien – qu'il y a des taux différents entre la CNA et les assurances privées. Nous avons l'obligation d'avoir une partie de notre personnel à la CNA, comme nous avons aussi conclu des contrats avec des compagnies privées. Si la prime de la CNA est un peu plus élevée que celle des assurances privées, c'est qu'elle couvre d'autres risques. En ce qui nous concerne, nous appliquerons un seul taux pour nos salariés et ce sera le taux le plus bas, ce qui, d'ailleurs, n'a pas une grande incidence financière. Nous allons donc mettre toute la fonction publique au même tarif et ce sera le tarif « le plus avantageux ». Nous parlons ici de quelques pour-mille d'assurance, ce n'est donc pas énorme.

Nous pensons avoir répondu à M. André Calame avec ces déclarations : un seul tarif et ce sera le tarif le plus avantageux.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 26 de la loi de base. –

Le président : – Le groupe des petits partis a déposé un amendement à l'article 26 créant les alinéas 4, 5 et 6 (nouveaux). Ces derniers auraient donc la teneur suivante :

> *Art. 26* [4] *Les titulaires de la fonction publique qui, dans l'exercice volontaire d'une charge publique sur le plan fédéral ou cantonal, touchent des jetons de présence sont tenus de les reverser à l'Etat après déduction des frais encourus.*
>
> [5] *La présente disposition ne s'applique aux conseillers d'Etat que pour l'exercice volontaire d'une charge publique sur le plan fédéral.*
>
> [6] *La restitution à l'Etat des jetons de présence perçus est réduite en proportion, lorsque le titulaire de la fonction publique ne doit à sa fonction qu'une partie de son temps.*

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous n'allons pas nous allonger sur cet amendement qui est déjà suffisamment clair et pour lequel notre collègue a déjà fait un commentaire lors de l'examen de la loi sur l'organisation judiciaire. Quelques précisions sont néanmoins nécessaires.

Notre amendement ne modifie en rien la question de la compatibilité ou de l'incompatibilité de l'exercice volontaire d'une charge populaire. Tous ceux qui sont aujourd'hui éligibles, tant sur les plans fédéral que cantonal, le resteront en cas d'acceptation de notre amendement. La raison de notre amendement est évidemment d'ordre financier. Il existe un certain nombre de citoyennes et de citoyens émargeant au budget de l'Etat qui, parce que régulièrement élus, siègent à l'Assemblée fédérale et dans notre parlement cantonal.

Comme le prévoient les dispositions de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, ils ont le droit d'exercer cette charge publique sans devoir compenser le temps perdu. En d'autres termes, un membre du corps enseignant, un magistrat payé à plein temps ou un

conseiller d'Etat ont le droit d'utiliser un certain nombre d'heures pour des activités politiques, heures qu'ils ne doivent pas remplacer. Tout cela est pour nous parfaitement normal. Mais où cela n'est plus normal, c'est lorsque cette même personne touche, en plus de son salaire qui n'est en rien diminué, nous le rappelons, une autre rétribution que l'on appelle pudiquement des jetons de présence. En réalité, cela constitue, pour un travail à plein temps, un salaire supérieur à celui d'un plein temps.

Notre amendement vise à supprimer cela. Une première estimation montre que l'économie pouvant être réalisée serait de l'ordre de 400.000 francs, c'est déjà pas mal. Ce sont surtout nos représentants aux Chambres fédérales qui contribueront à cette ressource supplémentaire, mais sur le plan cantonal, la ressource, même si elle a un caractère symbolique pour celui qui doit reverser cet argent à l'Etat, est globalement néanmoins appréciable et se situe aux alentours de 50.000 francs.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – Nous n'aimerions pas que le groupe radical passe pour régler les affaires d'une manière légère, mais cette loi portant révision de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat a effectivement des incidences importantes sur le revenu du personnel, mais nous en avons déjà traité lors de l'analyse de la loi précédente. Nous ne voulons donc pas y revenir maintenant.

Nous devons faire cet effort-là. Nous devons demander à nos collaborateurs de prendre en charge la part de l'assurance qui couvre les accidents non professionnels, cela a été expliqué longuement tout à l'heure et nous ne voulons pas y revenir.

Quant à l'amendement du groupe des petits partis, nous ne pouvons que le refuser. Pourquoi ? Parce qu'il introduit, dans le cadre de l'analyse d'un budget, des éléments qui n'ont pas de relations directes avec l'objet traité. Nous ne voulons pas prendre position sur le fond de cet amendement-là, mais vous devez comprendre, Mesdames et Messieurs les représentants du groupe des petits partis, que ce n'est pas le moment – peut-être le lieu oui, mais pas le moment – de traiter de ces éléments-là. Nous refusons donc cet amendement et nous soutenons la loi portant révision de la loi concernant l'assurance-accidents.

M. *Jean-Marc Nydegger:* – Nous remercions le groupe des petits partis pour son amendement sur la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat. Nous devons dire que ce n'est pas la première fois que le sujet des indemnités parlementaires est à l'ordre du jour, spécialement au sein de la commission financière – M. Jean-Carlo Pedroli le sait parfaitement –, et le Conseil d'Etat s'en est également préoccupé.

Nous rappellerons qu'il est important de faire la distinction entre mandat électif et mandat de fonction et cette nuance n'a pas échappé au groupe des petits partis. Il est cependant important de préciser qui est visé : parlementaires fédéraux et cantonaux. Ira-t-on jusqu'aux conseillers communaux

puisque de nombreux fonctionnaires sont également responsables de leurs communes? Bref, le groupe libéral-PPN, tout en étant conscient que ce point mérite pleine attention, refusera l'amendement du groupe des petits partis. Nous jugeons, en effet, que ce n'est pas un amendement à la sauvette qui réglera le problème et nous faisons confiance au Conseil d'Etat qui, en page 54 du rapport sur le budget, déclare et nous citons: « Le Conseil d'Etat mène par ailleurs une réflexion au sujet de l'orientation future de la politique des ressources humaines. Nous vous soumettrons à cet égard des propositions visant à régler de manière nouvelle le statut du personnel à l'échéance des mesures transitoires déjà en vigueur et de celles que nous vous proposons dans le cadre des mesures complémentaires au budget 1994. »

Nous attendrons donc les conclusions du Conseil d'Etat pour nous prononcer et nous refusons présentement l'amendement du groupe des petits partis.

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Le groupe socialiste refusera également l'amendement. Il le refusera parce que, sinon, à quoi sert la commission financière? Le groupe des petits partis était représenté dans la commission financière et il n'y a pas eu ce type de proposition. Il s'agit ici d'un projet de loi qui doit précisément se trouver en place dans le cadre d'une discussion à propos d'un projet de loi, sur le fond duquel nous entrons parfaitement en matière, en tout cas le groupe socialiste, mais c'est à cette occasion-là, et non pas à l'occasion de mesures votées ou décidées à la sauvette, comme vient de le dire M. Jean-Marc Nydegger, que nous pouvons prendre une décision qui a des conséquences indiscutablement importantes et qui font partie précisément de ces mesures structurelles dont a parlé M. Bernard Soguel hier à l'occasion du débat sur l'entrée en matière. C'est la raison pour laquelle nous pensons que c'est une question qui devrait revenir dans le cadre de la commission financière dès le début de 1994.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous vous demandons naturellement de refuser cet amendement parce que des interventions ont déjà été faites en commission financière. Nous vous rappelons les interventions qui ont été faites concernant les professeurs de l'Université. La commission financière, comme d'ailleurs l'ensemble du Grand Conseil, a toujours fait la distinction, que M. Jean-Marc Nydegger a faite, entre le mandat électif et le mandat de fonction. Il s'agira pour vous de savoir s'il est nécessaire ou non de remettre cela en cause.

Nous redisons donc – parce que nous croyons que l'opinion publique a besoin de le savoir – qu'une partie des jetons de présence reçus jusqu'alors par des députés cantonaux à Berne et qui ont une fonction au Conseil d'Etat ont également été reversés. La plupart de nos fonctionnaires reversent aussi déjà les jetons de présence qu'ils peuvent recevoir lorsqu'ils représentent l'Etat. Mais ne pensez pas qu'ils sont nombreux et, surtout, qu'ils sont

nombreux à représenter l'Etat dans des institutions où l'on sert des jetons de présence. Ce n'est en tout cas pas une des ressources essentielles du budget cantonal que les jetons de présence perçus par les titulaires de fonction publique pour le défraiement qu'ils ont de leur mandat. Cela pose la question de savoir si un enseignant qui suit des cours de perfectionnement doit ou non être rémunéré. Ce n'est pas une question à cinq francs, c'est une question qui pose des principes surtout si le temps qui est consacré est effectué en dehors du temps qui est inscrit à son horaire.

Cet amendement pose des problèmes beaucoup plus larges et qui méritent une réflexion, à notre avis, beaucoup plus intense que celle qui intervient dans le débat général consacré au budget 1994. Cette réflexion, le Conseil d'Etat l'a déjà empoignée et nous devons, là aussi, discuter et négocier.

Nous vous demandons, au nom du Conseil d'Etat, de bien vouloir rejeter cet amendement.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Mesdames et Messieurs, étudions, étudions, étudions... Oui, d'accord ! Mais permettez-nous de vous dire qu'il y a cinq ans, le premier membre de la commission financière appartenant au groupe des petits partis, c'était votre serviteur ! Pendant deux ans où nous avons siégé dans cette commission, ce problème, nous l'avons soulevé. Notre collègue Alain Bringolf, pendant les deux ans qui ont suivi notre départ de cette commission financière, a soulevé le même problème. Notre collègue Fernand Cuche, la cinquième année en a fait de même.

On s'est fait traiter, notamment par un conseiller d'Etat, de populiste en lançant une proposition de ce genre. Nous avons fait cette proposition avant même que nous connaissions les difficultés sérieuses que nous avons aujourd'hui. Au bout d'un moment, il y a une certaine impatience qui peut se manifester, notamment lorsqu'il y a une fin d'un non-recevoir de la part d'un parlement et il y a peut-être d'autres moyens qui peuvent tout à coup être utilisés. Quand il faut faire des économies, on modifie onze lois, tac boum d'un coup, sans problèmes, on fait des décrets puis, tout à coup là, ah ! non, pour la forme, il faut étudier, cela ne va pas, excusez-nous ! Surtout ce qui est prévu là ne touche pas aux plus démunis. Réfléchissez bien, Mesdames et Messieurs, avant de refuser notre amendement.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Nous comprenons l'impatience de M. Jean-Carlo Pedroli, représentant du groupe des petits partis, mais nous répétons, en tant que groupe socialiste, qu'un projet de loi peut être déposé. Il ne peut pas éviter d'être discuté en commission législative ou en commission financière.

Le président : – L'amendement du groupe des petits partis visant à créer les alinéas 4, 5 et 6 (nouveaux) à l'article 26, étant combattu, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article 89 de la loi de base. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi portant révision de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat est accepté par 103 voix sans opposition.

Décret suspendant temporairement les effets de l'article 64, alinéa 2, lettre *b*, de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Discussion générale

Mme *Francine John :* – Par solidarité, nous pensons que les personnes bénéficiaires de prestations de la Caisse de pensions peuvent accepter que la compensation au renchérissement ne soit plus calculée semestriellement, mais annuellement pour les années 1994 et 1995. A notre avis, cette mesure n'engendrera pas de désagréments trop importants auprès des retraités, c'est pourquoi le groupe des petits partis accepte ce décret.

M. *Pierre Willen :* – Le groupe socialiste acceptera ce décret dans la mesure où finalement il fera un parallélisme avec ce qui est demandé à la fonction publique.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Effectivement, ce décret-là est un décret très technique qui est la conséquence logique et obligatoire des mesures que nous avons déjà prises tout à l'heure. Le groupe radical soutiendra donc ce décret.

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN également, au nom du parallélisme qui a été évoqué par le rapporteur du groupe socialiste, acceptera le présent décret.

Le président : – Nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 104 voix sans opposition.

Loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Discussion générale

Mme *Francine John :* – Le groupe des petits partis est satisfait d'apprendre que même si le Conseil d'Etat arrêtait à l'heure actuelle une baisse générale mais temporaire des salaires pour les années 1994 et 1995, ce même Conseil d'Etat donc, entend malgré tout maintenir une garantie quant aux traitements assurés. Le groupe des petits partis acceptera donc la révision de cette loi.

M. *Pierre Willen :* – Le groupe socialiste accepte les modifications de la loi, mais il souhaite connaître quels aménagements ont été ou seront prévus pour les mises en retraite prématurées durant les deux années qui viennent, donc sur la portée de cette modification.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Le groupe des petits partis nous a donné sa position, nous partageons la sienne, voyez que cela arrive effectivement, donc de nouveau ici il s'agit d'une mesure technique qui est obligatoire pour maintenir l'équité et l'égalité de traitement de nos collaborateurs. Il serait effectivement anormal que nous ne prenions pas cette mesure de correction de la loi, ce qui permettrait de mettre les gens ayant pris la retraite avant ces mesures extraordinaires, ou la prenant après ou juste après ces mesures extraordinaires, de bénéficier de retraites par trop différentes, donc très logiquement le groupe radical acceptera cette révision.

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN acceptera également la proposition dans la mesure où les mesures que nous avons prises jusqu'à présent étaient des mesures d'urgence, pour certaines avec un caractère provisoire, il nous paraissait aussi que le principe de l'égalité devait être respecté et nous accepterons.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous voulons répondre à M. Pierre Willen qui s'est inquiété de ceux et celles qui prendront leur retraite au cours des deux ans qui viennent, c'est-à-dire pendant cette période temporaire. Ils seront soumis à la réduction de traitement telle que nous la connaissons. Mais, en fonction de ce qui se passera à la sortie des mesures provisoires, leurs droits seront rétablis si tout le monde est rétabli dans ses droits; en revanche, s'il y a des modifications, ils subiront les effets de ces modifications. Donc, ils subissent une limitation temporaire comme tout le monde et ils seront soumis au même régime à la sortie.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, nous passons à la discussion en second débat concernant la loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 107 voix sans opposition.

Loi
portant révision de la loi concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs

Discussion générale

Mme *Pierrette Guenot:* – En tant que membre de la commission de désenchevêtrement et de péréquation, nous déplorons que la mesure concernant la perception d'un droit sur les successions et sur les donations entre vifs soit proposée comme définitive et nous l'avons déjà exprimé au sein de la commission financière, Monsieur le conseiller d'Etat, hier, lors de la présentation du budget.

Cette commission, donc, est en plein travail et pourra vraisemblablement présenter son rapport au printemps 1994. Nous rappelons que la consigne veut que l'opération demeure neutre sur le plan financier aussi bien cantonal que communal. La commission envisage – il est vrai – de proposer que les droits successoraux reviennent à l'Etat, mais il est à notre avis prématuré de

l'admettre définitivement dans le cadre d'un budget, fût-il celui de 1994. La commission veut passer l'ensemble d'un paquet de mesures mûrement réfléchies et non des propositions au goutte à goutte. Que l'Etat se serve d'abord, nous pourrions être d'accord, mais nous aurions souhaité que ce soit également de manière provisoire, c'est-à-dire pour deux ans comme les autres mesures ici présentées, afin de ne pas anticiper sur les résultats des travaux de la commission de désenchevêtrement et de péréquation, ceci même si, comme l'Etat le mentionne page 47 de son rapport (p. 1302 du *BGC*), cette suppression de recettes aux communes devrait ultérieurement être compensée par une réduction de leurs charges. Pour nous, c'est une question de principe et de respect. Une étude précise a été confiée par mandat à une commission dûment représentative. Les travaux entrepris nécessitent un engagement important de chacun de ses membres aussi bien au niveau des décisions à prendre que du temps à investir. Le Conseil d'Etat aurait donc dû attendre la fin des travaux de cette commission avant de prendre une telle décision, même provoquée par l'urgence qui découle de la situation inconfortable dans laquelle nous plonge la conjoncture actuelle.

M. *Pierre Bonhôte :* – Le groupe socialiste l'a fait savoir lors du débat général concernant le paquet de mesures proposées par le Conseil d'Etat, il acceptera également dans sa grande majorité les mesures qui prévoient une réduction des transferts aux communes. On nous propose ici une mesure qui sera définitive, qui – on l'a dit – est justifiée dans l'optique du désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes en ce sens que les communes n'assument pas de charges au titre des successions. Nous estimons donc que cette mesure est justifiée dans cette optique-là, même si comme la préopinante l'a dit, il ne faut pas que le Conseil d'Etat coupe en tranches les propositions de la commission de désenchevêtrement et qu'il est bien clair qu'il faudra également que des mesures allant en sens inverse soient prises et adoptées par ce Grand Conseil, qui prévoient également des transferts de charges des communes à l'Etat. En l'état, vu l'urgence et vu que nous avons déclaré que nous acceptons l'ensemble des mesures, nous voterons donc cette proposition.

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN acceptera également la proposition du Conseil d'Etat. Il n'empêche que nous aussi, nous nous sommes heurtés à l'aspect définitif de la mesure qui est proposée et aux problèmes des travaux de la commission de désenchevêtrement des tâches et de péréquation financière qui travaille sous l'égide du Département des finances et des affaires sociales.

Alors, ce que nous aimerions, pour que l'on soit bien au clair, serait que le Conseil d'Etat se prononce maintenant sur l'aspect des possibles compensations. Si, par malheur, les travaux de la commission ne devaient aboutir, nous aimerions que le Conseil d'Etat s'engage alors, par des mesures très claires et très nettes, à compenser le transfert de charges actuel du canton aux communes.

M. *Fernand Cuche :* – Le groupe des petits partis acceptera le décret qui nous est proposé. Nous apprécions en particulier la commission spéciale qui considère que la participation des communes aux recettes de l'Etat doit en principe être liée à l'exécution d'une tâche correspondante. Nous souhaitons que l'inverse soit aussi respecté dans le même état d'esprit. Enfin, dans cette page 47 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1302 du *BGC*), il est dit : « Cette suppression de recettes aux communes devrait être ultérieurement compensée par une réduction de leurs charges. » Nous aimerions voir y figurer : «... devra être ultérieurement compensée par une réduction de leurs charges. »

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il faut considérer l'ensemble des mesures que nous vous proposons. Au titre des bénéficiaires de subventions, nous rappelons qu'il n'y a pas que les communes. Il y a toutes les institutions, même parfois des privés. Mais pour donner des assurances, et Mme Pierrette Guenot le sait, nous avons tenu compte des travaux de la commission de désenchevêtrement, non pas pour anticiper ce qui était favorable à l'Etat et ce qui ne l'était pas, mais simplement pour aller dans le sens d'une réflexion de désenchevêtrement. Nous aurions pu prendre d'autres mesures, mais qui auraient compliqué les choses. Nous allons donc dans une direction qui est d'ores et déjà réfléchie. Nous pouvons rassurer MM. Antoine Grandjean, Pierre Bonhôte, Fernand Cuche, enfin toutes les personnes qui sont intervenues, pour leur dire que le Conseil d'Etat continue à penser que l'opération de désenchevêtrement doit être neutre du point de vue financier entre l'Etat et les communes au terme de nos travaux. Nous avons donné la garantie à la commission financière et nous la redonnons au Grand Conseil, qu'au terme de nos réflexions, si les propositions de la commission de désenchevêtrement, les contre-propositions du Conseil d'Etat ou les propositions acceptées ou discutées par le Grand Conseil n'étaient pas réunies dans les deux ans qui viennent, nous interviendrions pour prendre à charge les frais du conservatoire, et cela à la demande notamment des communes.

Le président : – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous allons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 98 voix sans opposition.

Décret
suspendant temporairement l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles

Discussion générale

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN acceptera la proposition de décret qui est faite par le Conseil d'Etat. Il nous apparaît en effet que les moyens qui sont encore actuellement à disposition du fonds des routes communales, qui sont de l'ordre de 12 millions de francs, si nous avons bonne mémoire, sont largement suffisants au vu de l'utilisation de ce fonds pour les deux prochaines années.

M. *Jacques-André Maire :* – Ce décret a été pris dans notre groupe, au milieu de travaux assez moroses, comme un petit bol d'air frais. En effet, nous avons là un décret qui nous permet d'attribuer un peu plus d'un million de francs aux caisses de l'Etat, sans pour autant nuire ni au contribuable, ni à l'automobiliste, ni au fonctionnaire, ni même directement aux communes. Alors certains esprits chagrins diront peut-être : « Oui, mais ce fonds, ces sommes doivent rester affectés. » Bien sûr, rester affectés, mais affectés au secteur routier ; comme chacun le sait, ce secteur a une capacité d'absorption de millions de francs, pas de problèmes pour l'affectation ! D'autres s'inquiéteront peut-être de la pérennité de ce fonds que l'on n'alimentera plus effectivement pendant deux ans, mais comme M. Antoine Grandjean l'a dit, ce fonds a actuellement une fortune de 12,5 millions de francs. Même s'il est utilisé, comme ces dernières années, sans restriction, cette fortune tombera fin 1995 au pire aux alentours de 10 millions de francs. C'est donc le cœur assez léger que le groupe socialiste acceptera ce décret.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Consensus sur les points importants de ce budget, consensus sur les points de détail également. Après avoir entendu le représentant du groupe libéral-PPN et celui du parti socialiste, nous ne pouvons que dire que le groupe radical partage les deux avis exprimés jusqu'à présent.

M. *Fernand Cuche :* – Le groupe des petits partis acceptera le décret qui nous est proposé par le Conseil d'Etat. Il y a une remarque à faire : nous constatons que la fortune de ce fonds peut paraître relativement élevée compte tenu des besoins en matière routière peu élevés, mais il est dit dans le rapport aussi que les mesures sont tellement restrictives pour l'octroi d'une subvention que l'on a l'impression que ce fonds a énormément de peine à être utilisé et dans cette assemblée, hier, il a été demandé que l'Etat intervienne pour relancer un peu l'économie, alors on pourrait se poser la question de savoir si l'on ne devrait pas un petit peu toucher à ces mesures restrictives, parce que sinon on a l'impression que l'on met de l'argent de côté pour ne pas l'utiliser.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Les mesures prises par ce décret ne vont nuire ni aux automobilistes, ni aux fonctionnaires, ni à l'Etat, ni aux communes. Et il est vrai que la fortune du fonds permet de suivre les engagements qui sont pris.

Si nous intervenons, c'est au sujet de la remarque de M. Fernand Cuche: il est vrai que le règlement d'attribution peut être considéré comme restrictif. Il a fallu déterminer des éléments pouvant être pris en compte: ce sont des éléments touristiques, des éléments de circulation, des éléments de servitude. Il est vrai que parfois certaines communes estiment que tout leur réseau n'est pas considéré de la même manière que certains réseaux d'autres communes. Mais dans l'ensemble, nous pouvons répondre très favorablement aux communes et les montants qui sont alloués sont généralement très bien reçus. Nous pourrons éventuellement revoir ce règlement, parce que nous avons déjà eu quelques remarques. Ainsi, nous ne vous disons pas que la porte est fermée pour une reprise en discussion du règlement, mais il faut savoir que si nous n'avons pas de règles assez précises, nous allons au devant d'une certaine difficulté à octroyer les subventions. Donc, nous vous disons: « D'accord avec ce qui a été dit, mais, effectivement, nous pouvons reprendre certains termes du règlement pour l'avenir. »

Le président: – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous allons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 105 voix sans opposition.

Loi
portant révision de la loi sur l'assistance publique

Discussion générale

Mme *Jeanne Philippin:* – Dans la vue d'ensemble préconisée et admise, le groupe socialiste est favorable aux propositions du Conseil d'Etat de modification des articles 59 et 60 de la loi sur l'assistance publique. Nous saluons l'effort social qui est fait par les collectivités publiques en matière d'assistance et la volonté d'équilibre de l'intervention et nous enregistrons

avec satisfaction l'introduction d'un critère péréquatif à l'article 60, l'urgence d'une péréquation financière intercommunale n'étant plus à démontrer. Pour éviter d'avoir à reprendre la parole, nous annonçons que nous refuserons l'amendement du groupe des petits partis qui nous est proposé et qui vise à ajouter un nouvel alinéa 4 à l'article 60 de la loi sur l'assistance publique de la teneur suivante: *« Pour les communes qui comportent, dans leur administration générale, un service chargé de l'assistance, l'Etat subventionne les 60% des charges nettes. »*

M. *Hughes Wülser:* – Bien entendu nous accepterons la loi dans son ensemble. En revanche, nous intervenons directement aussi à ce chapitre en raison de l'amendement que nous avons déposé. Partant du principe qui a été développé tout à l'heure, d'ailleurs, et qui a été partagé par plusieurs, que le prestataire de services doit aussi être le bénéficiaire des droits éventuels provenant de prestations qu'il assure, nous avons vu dans la loi précédente, dans les deux rapports précédents, concernant la perception d'un droit de succession, que c'est l'Etat qui faisait le travail et qu'en ce sens, il apparaissait peut-être normal et acceptable de réviser cette loi et de laisser l'Etat, et lui seulement, encaisser les droits relevant des successions.

En revanche, en ce qui concerne la répartition des charges d'assistance entre l'Etat et les communes, on doit quand même constater, si l'on appliquait ce principe que nous avons décrit plus haut, qu'il ne nous apparaît pas normal de traiter d'une manière similaire les communes qui vont être touchées tout à l'heure par des mesures quand même relativement importantes. Ces communes font le travail, elles auront beaucoup plus de travail encore dans les années qui viennent, malheureusement, c'est-à-dire qu'elles vont produire des services par leurs services sociaux liés à l'assistance publique et elles devraient pouvoir continuer de bénéficier d'une subvention de 60% de l'Etat. Tandis que là où il n'y a pas de services d'assistance – nous parlons bien de services et non pas de personnes chargées de l'assistance –, donc là où l'Etat fait le travail, nous acceptons que les charges soient réparties selon une clef de répartition 50%-50%. Nous vous rendons aussi attentifs au fait que cette mesure est définitive. C'est là le sens de l'amendement que nous avons proposé.

M. *Cyrille de Montmollin:* – Le groupe libéral-PPN acceptera le projet de révision de la loi sur l'assistance publique qui nous est soumis; il s'opposera en revanche à l'amendement proposé par le groupe des petits partis. Quelle que soit finalement la forme d'organisation prévue par les communes elles-mêmes, celles-ci doivent assumer peu ou prou les tâches d'assistance en matière d'assistance et elles les assument. Il nous paraît dès lors inéquitable de favoriser certaines formes d'organisation plutôt que d'autres.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – Nous arrivons maintenant à l'avant-dernier projet qui fait partie donc de ces onze décrets ou lois que nous devons voter pour

mettre en place le budget. Nous avons encore là un des éléments secondaires, nous n'allons donc pas allonger le débat sur ce point-là. Nous acceptons cette révision de la loi et nous refusons l'amendement des petits partis.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous nous prononçons uniquement sur l'amendement puisque les autres points ne donnent pas lieu à discussion. Nous vous proposons aussi de refuser l'amendement des petits partis, un amendement, qui, s'il était accepté, irait à l'encontre de ce que souhaite M. Hughes Wülser, c'est-à-dire que certaines communes aient des revenus supplémentaires par rapport à leur situation actuelle du fait qu'elles exerceraient des services sociaux. Et nous le dirons à notre président du Grand Conseil et en même temps président de la ville du Locle: si cet amendement était accepté, sa ville toucherait dans le cadre de la répartition des coûts moins avec l'amendement qu'avec les propositions que l'on fait, puisque l'amendement prévoit qu'on répartisse d'une façon différente les coûts de l'assistance publique pour les communes qui ont un service et les communes qui n'en ont pas.

A notre avis, cette différence-là n'est pas justifiée. Encore une fois, elle pénaliserait certaines communes parce que les critères seraient différents, c'est en tout cas ce que le service de l'assistance a étudié entre hier et aujourd'hui. On ne peut pas dire qu'il y ait des communes qui assurent des services sociaux et d'autres qui n'en assurent pas. Elles les exercent différemment et elles répartissent leur force différemment aussi. Dans certaines communes et les villes en particulier, on a engagé des assistants sociaux. Dans d'autres communes c'est l'administrateur ou d'autres personnes qui s'occupent des services sociaux. Peut-être trouvez-vous cela insuffisant. C'est d'ailleurs dans cette perspective-là aussi que nous examinons avec un certain nombre de régions la possibilité d'organiser des services sociaux intercommunaux. A terme, les communes auront toutes des organisations de service social à disposition. Et nous espérons que cette coordination du travail sur le plan régional trouvera l'oreille des communes.

N'oublions pas non plus que l'assistance sociale en fonction de la loi actuelle est exercée par les communes. Ce sont d'abord elles qui en sont responsables et près des 70% des coûts d'assistance actuellement proviennent des villes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle et Neuchâtel. Nous rappelons que l'Etat a aussi un service de l'assistance qui s'occupe en plus de tout le problème de l'accueil et le logement des réfugiés. Il nous paraît dès lors que la répartition de l'effort est correct eu égard à la péréquation. L'amendement proposé par le groupe des petits partis ne se justifie pas au niveau de la globalité des communes, mais en plus, il pénaliserait les communes qui sont actuellement dans une situation financière difficile et qui font l'effort fiscal le plus important.

M. *Frédéric Blaser:* – C'est la seconde fois ce matin que l'on nous invoque des difficultés administratives pour s'opposer à des choix politiques. Eh bien, nous dirions que cela prend une fois mais pas deux! *(Rires.)* Parce

que si c'est autant compliqué que cela de tenir compte du fait que les trois communes du canton qui traitent les 70% des frais d'assistance vont être pénalisées parce qu'on leur donnera moins, on leur prendra davantage, eh bien il y a un moyen plus simple: on en reste au statu quo dès aujourd'hui, tout simplement! Parce que, Monsieur le porte-parole du Conseil d'Etat, tout est possible, c'est la somme à répartir qui est modifiée. Au lieu de répartir les 60%, vous en répartissez les 50% ou les 40% entre trois communes puisqu'il y a en réalité, dit-on, trois communes. S'il y a davantage de communes qui ont des frais d'assistance, cela vaut la peine que l'on en reste aux 60 et aux 40%, parce que ce n'est pas par hasard qu'en son temps le législateur a mis cette différence entre une répartition qui généralement est de 50% et 50%. Si le législateur dans ce cas précis avait mis 60% à la charge de l'Etat et 40% à la charge des communes, c'est parce que les communes avaient des charges plus grandes que l'Etat. Or, vous venez de le dire, elles ont quand même toujours ces charges et ce n'est pas une raison pour modifier. Par conséquent, personnellement, en tout cas, nous voterons contre cette loi.

M. *André Buhler:* – Nous croyons qu'il faut concentrer un peu le débat. Nous pourrions être tenté de suivre l'amendement des petits partis dans une première vision un peu simpliste, dans la mesure où c'est toujours plus agréable de ne payer que 40% d'un effort au lieu de 50%. A terme, il est logique d'avoir les mêmes critères dans ce qui restera partagé entre les communes et l'Etat. Entre parenthèses, c'est un tout petit domaine. On a dit: parfois, il y a des choses qui viennent un peu plus vite. Nous avons quand même encore – pas en travers de la gorge, ce serait beaucoup dire – le souvenir d'une modification qui était de la compétence du Conseil d'Etat sur le budget 1993, c'est-à-dire avec effet rétroactif, de subventionner le déficit 1992 des centres d'orthophonie, qui par hasard se trouvent dans les trois villes, à 40% et non à 50%, ce qui faisait une diminution de 20% et pas de 10%. De plus, on nous punit encore cette année de 4% – ce sera 36% au lieu de 50% – mais ce n'est pas une catastrophe sur le fond, parce que l'on reprendra les chiffres – Monsieur François Reber, pour une fois les chiffres sont significatifs –, ce sont 20.000 ou 30.000 francs, suivant les centres, qui changent d'une poche à l'autre... A terme, on nous a dit aussi, à la commission cantonale d'orthophonie – mais l'actuel chef du département n'est pas en cause – que de toute façon il ne fallait pas se plaindre parce qu'à terme les communes auraient l'ensemble des charges parascolaires, mais qu'en compensation on prendrait le conservatoire.

Alors là, nous n'avons pas vu le début du commencement de la moindre des petites choses de changement, plutôt une légère augmentation qui n'est pas catastrophique non plus: 50.000 francs pour la ville de Neuchâtel d'une année à l'autre. Cela ne va pas mettre en péril absolu le budget sur lequel nous sommes en train de ramer. Mais nous aimerions quand même dire que si les villes font un effort important du point de vue des charges sociales ou de l'instruction des dossiers, en s'équipant, effectivement aujourd'hui, semble-t-il, toutes les villes font, comme disait l'intervenant libéral-PPN, peu

ou prou. Alors il est vrai que le « prou », c'est très prou et que le « peu », c'est parfois beaucoup... *(rires)*, parce que nous avons des effectifs d'assistants sociaux relativement importants !

Alors le travail est important, mais du point de vue de la charge financière d'assistance, elle n'est pas plus importante proportionnellement dans les trois villes qui ont les 70% des cas que dans les autres communes. Parce que nous le rappelons : que ce soient 60%, 40% ou 50%, actuellement, ce domaine fait l'objet d'une péréquation financière, c'est suffisamment rare pour qu'on le soulève et qu'on le souligne. Alors nous dirions qu'à terme, puisque nous allons dans le sens d'un désenchevêtrement – nous, nous aimons mieux l'expression de répartition des charges et des tâches entre l'Etat et les communes – nous allons dans un sens qui est un sens d'avenir et nous pouvons, après ces états d'âme et la conscience parfaitement pure parce que nous avons dit tout ce que nous avions sur le cœur, accepter la proposition du Conseil d'Etat !

M. *Hughes Wülser :* – Nous n'allons pas faire le bonheur des communes contre leur avis, mais nous voulons simplement signaler que dans les renseignements que nous avons il y a effectivement une commune, comme on l'a dit, qui serait pénalisée mais les autres ne le seraient pas et y gagneraient aussi, il faut quand même aussi le dire.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous savons que la question de l'orthophonie vous est restée au travers de la gorge. Nous irons d'ailleurs presque jusqu'à le comprendre. Nous aurons sans doute demain le débat sur les répartitions entre l'Etat et les communes, mais nous le disons à nos amis des villes, puisque ce sont eux qui sont aujourd'hui en cause, que lorsque le Conseil d'Etat a pris à sa charge totalement les classes d'accueil, ce sont aussi les villes que l'on a voulu décharger. Lorsque nous avons voulu prendre à charge une grande partie de la politique du logement social, en prenant à charge de l'Etat trois quarts plutôt que la moitié des coûts, c'est aussi les villes que nous avons d'abord déchargées. Si vous avez pu vous décharger vous-mêmes de certaines rancœurs à l'égard du Conseil d'Etat, nous acceptons le rôle de thérapeutes et nous en sommes bien contents !

Le président : – L'entrée en matière n'est pas combattue, nous allons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement déposé par le groupe des petits partis, amendement qui est maintenu et qui vise à ajouter

un nouvel alinéa 4 à l'article 60 de la loi sur l'assistance publique de la teneur suivante : *« Pour les communes qui comportent, dans leur administration générale, un service chargé de l'assistance, l'Etat subventionne les 60 % des charges nettes. »* Nous allons donc nous prononcer.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 98 voix contre 2.

Loi
portant révision de la loi sur la formation professionnelle

Discussion générale

M. *Frédéric Blaser :* – Nous estimons que la proposition du Conseil d'Etat est en somme contraire à une idée qui répand très souvent qu'il faut partager moitié moitié des charges qui incombent à l'Etat et aux communes. Et nous dirions que dans le cas particulier, il ne s'agit pas de fixer le montant d'une subvention qui est prévue par la loi : 35 % de la participation de l'Etat à la formation professionnelle, mais il s'agit de couvrir ce que la Confédération ne versera pas comme subvention en faveur de la formation professionnelle. Par conséquent, actuellement, ce sont 50 % à la charge du canton et 50 % à la charge de l'Etat. Nous pensons qu'il n'y a pas de motifs de modifier cette répartition à cause de ce que nous appellerons « la défaillance de la Confédération. » On nous dira peut-être qu'on augmente proportionnellement la subvention de l'Etat mais aussi celle de la commune, mais il n'y a pas de confusion à faire dans la question des subventions accordées par l'Etat et de la défaillance de la Confédération.

La question de la subvention est une question à traiter et nous pensons qu'elle le sera dans le cadre de la répartition des charges entre les cantons et les communes puisqu'à plusieurs reprises le Conseil d'Etat a dit que le taux de subventions était trop élevé pour les écoles de formation professionnelle, des écoles dites « communales », par conséquent il faudra cesser d'anticiper sur des décisions futures et en rester à la situation actuelle. Nous déposerons un amendement dans ce sens en maintenant les 50 % à la charge de l'Etat de la réduction des subventions de la Confédération.

Le président: – Nous n'avons pas d'autres orateurs annoncés. Nous pouvons passer à la lecture en second débat. L'entrée en matière n'est pas combattue.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 45 de la loi sur la formation professionnelle. –

Le président: – Nous croyons que nous avons un amendement du groupe des petits partis. Il arrive, nous vous le lisons:

Alinéa 2: Toute réduction des subventions fédérales est prise en charge à raison de *50%* et, pour le surplus, par les communes intéressées.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous vous proposons de refuser cet amendement. Nous rappelons que les montants en jeu sont peu élevés.

Lorsque la Confédération a supprimé ses subventions aux classes de préapprentissage, nous avons convenu – l'effort financier que l'Etat fait étant actuellement de 35% environ sur l'ensemble de la formation professionnelle – que nous ne reporterions pas l'ensemble sur les communes. Nous avons pris 50% de subventions à ces classes alors que jusqu'ici nous en prenions 35%. Nous n'avons pas fait les marchands de tapis parce que nous avons estimé qu'il fallait maintenir ces classes de préapprentissage. Nous n'avons pas fait de calculs pour savoir si cela nous coûtait 400.000 francs ou pas. Nous sommes parti d'un principe: le maintien de ces classes. Nous pensons que nous avons eu raison.

Dans le cas particulier, nous pensons également que comme une partie de la formation professionnelle est refacturée à d'autres cantons, à d'autres communes, nous pouvons ici alléger sensiblement le poids de l'intervention de l'Etat dans la mesure où ça n'est pas un transfert directement sur l'ensemble des communes mais que ça peut encore une fois être un transfert sur d'autres collectivités publiques. Nous vous proposons de refuser l'amendement du groupe des petits partis.

M. *Frédéric Blaser:* – Le porte-parole du Conseil d'Etat nous dit aujourd'hui que cette mesure porte sur des petites sommes, mais la pratique actuelle des autorités fédérales, dont vous faites partie, Monsieur le porte-parole du Conseil d'Etat, et des autorités cantonales dont vous faites aussi partie, est de reporter une partie de leurs douleurs sur les communes, parce que vous savez que les communes sont au bout de la course et que là il faudra s'en

prendre au consommateur et au contribuable, parce que là les communes seront obligées de le faire. Mais vous ne savez pas comment, demain, l'année prochaine, la Confédération va traiter la formation professionnelle, quelles subventions actuelles elle va supprimer. Vous ne le savez peut-être même pas vous-même, mais nous pourrions affirmer qu'il y aura encore des coupes – toute la politique fédérale tend à cela, à diminuer ce que vous appelez « subventions » –, par conséquent, pour garantir l'avenir, nous pensons que nous devrions en rester à la répartition moitié-moitié de la diminution des subventions de la Confédération pour la formation professionnelle.

Le président : – Alors l'amendement du groupe des petits partis est maintenu. Sa teneur est la suivante :

Alinéa 2 : Toute réduction des subventions fédérales est prise en charge à raison de *50 %* et, pour le surplus, par les communes intéressées.

Nous allons nous prononcer.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article 45 de la loi sur la formation professionnelle. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 90 voix contre 8.

Décret portant réduction des subventions de l'Etat en 1994 et 1995

Discussion générale

M. *Charles-Henri Augsburger :* – Vous connaissez toutes et tous le dicton qui dit que la nuit porte conseil. Nous pouvons vous confirmer nos propos d'hier *(rires)*. Nous restons dans la même perspective et nous croyons que les arguments qui ont été développés sont suffisants en eux-mêmes sans que nous y revenions aujourd'hui.

Nous tenons simplement à dire que nous avons pris acte avec satisfaction des propos du président du Conseil d'Etat dans sa déclaration générale sur les problèmes de péréquation, parce que cela, c'est quelque chose d'essentiel, et nous tenons à dire aussi que nous avons également enregistré ceux du porte-parole du groupe radical qui a quand même donné un engagement

de son groupe allant dans la même direction. Il n'en demeure pas moins que le problème ici est posé et donc que nous maintenons notre position de non-entrée en matière sur ce décret.

Si d'aventure une faible majorité du Grand Conseil acceptait néanmoins l'entrée en matière de ce décret, nous reviendrions alors sur l'article 4 qui ne nous semble pas acceptable en tant que tel.

M. *Claude Borel :* – Le groupe socialiste, dans sa très grande majorité, acceptera le décret portant réduction des subventions de l'Etat en 1994 et 1995. Nous sommes conscient du fait que cela représentera une lourde charge complémentaire pour certaines communes, en particulier pour les villes où, pour des raisons structurelles, les dépenses sont encore plus liées à des salaires que ce n'est le cas pour l'Etat.

Nous regrettons néanmoins que l'on en soit resté à un taux linéaire et non à des taux différenciés tenant compte des efforts et revenus fiscaux des communes comme le Conseil d'Etat en avait initialement l'intention d'après le rapport. Un système basé sur une réduction des points de subventions et non sur des pour-cent nous aurait aussi semblé plus équitable. Nous sommes dès lors heureux que la commission ait réduit de 10 % à 5 % ce taux linéaire dans le domaine de l'enseignement primaire, là où l'effet pervers d'une telle linéarité se manifestait avec le plus de clarté, comme l'atteste par exemple, en page 58 du rapport (p. 1313 du *BGC*), la modestie du sacrifice demandé à ce titre à des communes comme Auvernier et La Côte-aux-Fées.

Si nous acceptons néanmoins ce décret, c'est parce qu'il constitue un élément essentiel d'un paquet financier à trois piliers et que si nous enlevons l'un de ces piliers, l'ensemble du projet d'assainissement et l'ensemble du compromis péniblement élaboré en commission s'écroulent ; c'est aussi parce que, globalement, la situation financière des communes est plus favorable que celle de l'Etat et, enfin, c'est dans l'espoir que l'on aboutisse très prochainement à un nouveau projet satisfaisant de péréquation financière intercommunale. Les travaux sont en cours et il n'aurait pas été judicieux, à notre avis, de les bâcler pour préparer le budget 1994. L'introduction d'un système péréquatif lié à l'effort fiscal pour l'assistance constitue déjà un premier pas dans la bonne direction et ce système a un peu corrigé les effets négatifs du présent décret.

En ce qui concerne les divers articles de ce décret, nous relèverons que l'article 3 laisse une assez large marge d'appréciation au Conseil d'Etat. Nous avons pris acte qu'il en fera usage pour éviter des rigueurs excessives dans le domaine social, notamment là où la crise ou certains phénomènes actuels impliquent une présence accrue des institutions compétentes, telles que le Drop-in.

Quant à l'article 4 qui permet de différer les paiements, il y a lieu d'espérer que le Conseil d'Etat en usera avec la plus grande parcimonie pour les investissements auxquels il a donné son accord, et nous aimerions recevoir

l'assurance qu'il n'en usera pas du tout pour les dépenses courantes. L'Etat s'est trop souvent plaint de l'attitude dilatoire de la Confédération en matière de versement de subventions pour appliquer les mêmes recettes aux communes. D'ailleurs, l'article 4 montre une fois de plus la nécessité pour le Conseil d'Etat de se pencher rapidement sur le problème des dépenses liées et de ne pas laisser pourrir au fond d'un tiroir le postulat 90.123, du 19 mars 1990, « Dépenses liées », que nous avions déposé à ce sujet, c'est-à-dire il y a trois ans, déjà une année après le délai de deux ans de réponse aux postulats. Néanmoins, ce n'est pas une exception, nous en convenons, c'est une pratique que le Conseil d'Etat applique trop souvent et c'est ce que nous appelons la fossilisation des motions et postulats.

Nous ferons enfin quelques remarques au sujet des diverses propositions de la commission visant à corriger la perte enregistrée par l'Etat du fait de la limitation à 5% de la réduction des subventions pour l'enseignement communal. Nous nous opposerons à la réduction de 50% des subventions à l'abonnement vert. Nous sommes là en présence d'une subvention qui vise avant tout un public souvent moins argenté que les autres, à savoir la jeunesse et le troisième âge, et surtout cette réduction porterait un coup mortel à l'Onde verte. Or, il s'agit là du meilleur argument de vente en faveur des transports publics, donc une politique dont nous retrouvons les effets positifs au niveau de la protection de l'environnement. Ne sacrifions pas le long terme au profit d'une politique d'économie à court terme. La question mériterait au moins d'être discutée en détail avec les entreprises de transport concernées de manière à éviter toute décision aux conséquences mal mesurées.

En revanche, par comparaison des sacrifices requis, la réduction des dépenses d'entretien et correction des routes, fixée à 200.000 francs, nous paraît trop modeste. Les 3,9 millions de francs budgétisés pour ces travaux sont souvent dépensés pour des corrections importantes qui auraient dû figurer dans le programme des grands travaux routiers. De même, l'éclairage des tunnels de la N 5, nous l'avons déjà dit, est exagéré et des économies plus importantes devraient pouvoir être faites dans cette rubrique.

En ce qui concerne le délai de carence pour le remplacement des fonctionnaires, nous admettons que le coup est parfois jouable – si vous nous passez l'expression –, mais ce n'est pas toujours le cas. Le Conseil d'Etat ne devrait donc pas s'en tenir systématiquement à ce principe, mais l'appliquer de manière prudente.

Nous pouvons par ailleurs nous rallier aux autres propositions de la commission.

Le président : – Pour éviter toute confusion, nous rappellerons simplement que les derniers points qui ont été développés seront repris dans le cadre de l'examen de détail, y compris donc les amendements que vous venez de citer.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – Voilà le dernier décret de ces onze que nous devons traiter. Les domaines n'ont pas été classés en fonction de leur importance. Nous avons démarré la discussion avec deux décrets très importants; nous avons passé ensuite à des décrets plus ou moins intéressants, et, en tous les cas, plus ou moins importants, pour terminer, de nouveau, sur un décret qui, bien évidemment, gêne quelque peu, interpelle beaucoup et, disons, nécessite tout de même une analyse relativement longue.

La réduction des subventions de l'Etat: déjà par le titre, nous pourrions contester ce décret-là. S'agit-il de subventions? S'agit-il de participations? Voilà une remarque qui a été souvent formulée dans nos rangs et, effectivement, les conséquences de ce décret sont totalement différentes de celles des précédents. Le point négatif de ce décret-là, de cette réduction de subventions qui devrait être normalement source d'économie, est en réalité un élément de transfert de charges de la part de l'Etat sur les communes. Ce n'est donc pas tout à fait comparable à ce que nous avons traité précédemment.

Cet élément négatif de transfert de charges sur les communes, souvent dans des domaines où les communes n'avaient pas la possibilité d'intervenir autrement que par la prise en charge, elles-mêmes, de cette subvention diminuée, a été longuement discuté dans le cadre de la commission financière – comme le rapport de la commission financière que vous avez reçu le soulève – et le Conseil d'Etat a pris acte de notre position qui considérait nécessaire de modifier cette réduction des subventions de 10% à 5% au moins dans les domaines tels que l'instruction.

Bien évidemment, étant donné que ces économies diminuaient, il fallait trouver d'autres postes sur lesquels nous pouvions en faire, et c'est ce que, avec le Conseil d'Etat, la commission financière a trouvé. Dans ces secteurs nouveaux, des économies peuvent être faites sans donc passer automatiquement par une prise en charge de celui qui est victime – si vous nous permettez l'expression – de cette diminution de subventions. En effet, dans les domaines nouveaux tels que les transports, l'Onde verte – on en reparlera tout à l'heure –, plusieurs variantes s'offrent à celui qui doit gérer cela, à savoir qu'il peut modifier soit les prestations fournies, soit le prix de l'abonnement, soit encore prendre à sa charge une part plus importante. Donc, nous croyons qu'il s'agit là d'une démarche intelligente, nécessaire, qui est peut-être les prémices à de nouvelles discussions, à de nouvelles concertations entre les représentants de l'Etat, des communes et des institutions paraétatiques. Mais ce sont seulement des prémices et il faudra encore beaucoup en discuter.

Dans notre groupe, plusieurs avis différents se sont fait jour et seront exprimés tout à l'heure par certains collègues députées ou députés. Nous ne voulons donc pas leur prendre la parole maintenant, mais nous dirons simplement que, sur le point d'ensemble, le groupe radical, dans sa majorité, acceptera ce décret.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Tout ou presque, lors du débat d'entrée en matière, a été dit sur ce volet qui, évidemment, pour le groupe libéral-PPN, a été le plus discuté et est considéré encore aujourd'hui comme le plus discutable dans le triptyque des grandes mesures que nous propose le Conseil d'Etat.

Nous aimerions tout de même revenir sur certains points qui font problème et qui font encore que la position du groupe libéral-PPN dépendra un peu de certaines réponses qui nous seront données tout à l'heure.

Tout d'abord, il faut rappeler que nous estimons qu'il est fondamentalement faux de reporter simplement sur d'autres collectivités des charges qu'on ne veut ou qu'on ne peut plus supporter, ce sont de fausses économies. Il ne s'agit en fait pas d'économies, mais simplement d'un transfert de charges sur d'autres collectivités publiques qui font partie de la collectivité neuchâteloise, cela a été dit à plusieurs reprises, le canton est constitué de l'Etat et de ses communes.

Nous estimons que c'est faux également parce que l'on ponctionne ainsi des ressources qui devraient être prioritairement consacrées à un autre dossier qui a été évoqué à plusieurs reprises sur ces bancs: c'est le problème de la péréquation financière entre les communes plus riches et les communes plus pauvres de ce canton. Tout ce que l'Etat ponctionne en quelque sorte aux communes aujourd'hui est enlevé à la future péréquation et nous considérons que cela porte préjudice indirectement, mais porte préjudice, ôte une marge de manœuvre à la commission de désenchevêtrement et de péréquation qui est actuellement au travail.

Nous considérons également qu'il y a une certaine contradiction dans l'attitude de l'Etat parce que l'Etat applique aux communes des contraintes qu'il ne s'applique pas à lui-même et cela ressort de la loi sur les finances de l'Etat. On sait que l'Etat est extrêmement exigeant. On peut estimer que cette exigence est légitime quant aux finances communales, bien que – nous le verrons tout à l'heure – l'on essaie d'adoucir un peu ces contraintes lors d'un arrêté sur lequel nous discuterons plus tard, alors qu'à lui-même, on n'applique pas, on ne respecte pas d'une manière aussi stricte les exigences de la loi sur les finances. Ceci est préoccupant parce que le fait de répercuter une partie importante des charges sur les communes porte indiscutablement ombrage aux relations de confiance qui sont indispensables – nous le répétons ici – entre les communes et l'Etat. Il a souvent été dit qu'il fallait partager l'effort qui est demandé à tout le monde, mais nous constatons que lorsque certaines communes ont des difficultés financières, il n'y a guère de partage dans l'autre sens, et que le partage est beaucoup plus facile à réaliser quand on passe d'amont en aval que l'inverse, si nous osons nous exprimer ainsi.

Par conséquent, vous comprendrez que le groupe libéral-PPN aura beaucoup de peine à accepter ces mesures. Il le fera pour sa majorité à titre tout à fait exceptionnel et pour autant que quelques garanties nous soient données; quelques-unes ont du reste déjà été affirmées par le Conseil d'Etat, du moins l'une d'entre elles.

La première garantie, c'est qu'à l'avenir, le dialogue soit réellement instauré à temps entre l'Etat et les communes et que l'on ne mette pas les communes devant le fait accompli comme cela a été le cas cette année. Mais nous avons vu hier le représentant du Conseil d'Etat donner toutes garanties à ce sujet, donc la première condition serait réunie.

La deuxième garantie, c'est que le Conseil d'Etat ne procède pas à ce que nous appelons des transferts rampants ou insidieux, ceux que le Grand Conseil n'est pas appelé à discuter ici, et nous allons prendre deux exemples, dont un en particulier qui est la problématique des subsides d'hospitalisation, parce qu'il se trouve que nous connaissons assez bien le problème hospitalier. On sait – on l'a découvert en examinant le budget – que l'Etat intervient au niveau de la couverture des charges hospitalières de plusieurs manières: d'une part, par la couverture du déficit restant à raison de 50% et l'autre 50% est répercuté aux communes, mais il intervient avant, d'autre part, par le versement de subsides d'hospitalisation qui sont de manière parallèle aux subsides, aux forfaits d'hospitalisation que l'on négocie avec les caisses-maladie. Or, depuis plusieurs années, les subsides d'hospitalisation de l'Etat ont toujours suivi l'évolution des forfaits d'hospitalisation des caisses-maladie. Nous apprenons ou du moins nous avons découvert avec une certaine surprise, lors d'un round de négociations avec les caisses-maladie et les différents partenaires à la commission paritaire, que l'Etat avait donné, semble-t-il, certaines consignes consistant à diminuer les subsides d'hospitalisation de l'Etat. Vous allez nous dire que tout cela, c'est technique. Mais la diminution des subsides d'hospitalisation de l'Etat équivaut à dire que le déficit global des hôpitaux va augmenter et que, par conséquent, ce que l'Etat n'aura pas donné là, il le fera supporter pour moitié aux communes. Alors, si cela portait sur 15.000 francs, nous serions, comme notre collègue André Buhler, pas trop inquiet et nous considérerions que cela n'a pas beaucoup d'influence, mais l'enjeu compte très rapidement en plusieurs centaines de milliers de francs lorsque l'on intervient sur ce volet-là des choses.

On pourrait répondre alors que c'est une possibilité d'inciter les caisses-maladie à intervenir plus, mais, en l'occurrence, celles-ci sont actuellement corsetées par les arrêtés fédéraux urgents et ne peuvent pas dépasser certaines limites. Dès lors, nous aimerions avoir la garantie que ce qui est dit en pages 55 et 56 du rapport (pp. 1310 et 1311 du *BGC*), qui fait l'inventaire des éléments qui ne seront pas soumis à la réduction prévue des 10% – et, dans cet inventaire, il est dit: « Les subventions allouées aux particuliers ou aux ménages à titre d'appoint au revenu ou de réduction des charges de formation et de santé (subsides d'hospitalisation)... » –, que l'on respecte tout à fait cette intention parce que nous n'avions pas le sentiment que c'était le cas, du moins dans les consignes données à ceux qui sont appelés à négocier du côté de l'Etat. En effet, c'est ce que nous appelons là typiquement une manière rampante de répartir sur les communes certaines charges que l'on entendrait leur faire supporter.

La troisième garantie, c'est que l'article 4 qui a déjà été évoqué tout à l'heure ne soit pas appliqué, notamment aux versements périodiques que l'Etat fait aux collectivités publiques, aux établissements de santé, aux établissements pour personnes âgées reconnus par l'Etat ; ces versements périodiques qui sont utilisés pour faire fonctionner ces institutions reconnues par l'Etat. En effet, il est bien évident qu'en matière hospitalière, si les quelque 60 millions de francs, en prenant les subsides d'hospitalisation, que l'Etat verse souvent par acomptes à ces établissements n'étaient versés qu'avec un retard d'une année, cela représenterait, si l'on fait un calcul d'intérêts, une charge supplémentaire d'intérêts de l'ordre de 1 à 2 millions de francs qui viendrait gonfler le résultat des charges hospitalières, donc augmenter ce déficit qui est réparti par moitié aux communes et à l'Etat. Il faut donc que, sur ce plan-là, nous ayons également des garanties.

Voilà les quelques éléments qui nous semblaient importants de préciser. Il nous semblait aussi important que nous obtenions un certain nombre de garanties de la part du Conseil d'Etat. Si celles-ci sont données, une large majorité du groupe acceptera ce décret, mais si elles ne devaient pas l'être, nous réserverions bien sûr la position du groupe et nous réinterviendrions à ce moment-là.

M. *Daniel Vogel :* – Nous nous étions un peu juré de ne pas intervenir parce que nous avons dressé le catalogue de toutes les raisons qu'il y avait d'adopter toutes les mesures proposées par le Conseil d'Etat. Ce catalogue est important, nous n'avons pas encore réussi à le mettre par ordre alphabétique, mais du compromis, du parallélisme, de la solidarité, de l'urgence en passant par le consensus, la nécessité et la vue d'ensemble, il y a toute une série de raisons qui ont été évoquées pour exiger en quelque sorte que le multipack proposé passe la rampe.

Eh bien, malgré tout cela, ce décret numéro onze reste en travers de la gorge de certains, vous l'aurez compris. Il y reste pour des questions de forme et M. Charles-Henri Augsburger en a parlé abondamment. Nous partageons son point de vue et nous n'y reviendrons pas. M. Jean-Pierre Authier a relevé quelques aspects que l'on peut presque qualifier de pervers qui pourraient surgir de l'application d'une loi dont on ne mesure pas forcément toute la portée.

Ceci étant dit, 1994 passera peut-être en égratignant certaines communes, en en blessant d'autres, aucune ne sera définitivement à terre, mais 1995 sera une échéance extrêmement difficile et qui n'a aucune comparaison avec celle dont nous discutons maintenant. Les engagements qui ont été pris par le Conseil d'Etat sont encore, à notre sens, insuffisants quant aux modalités d'application de toutes les mesures que nous prenons qui, nous le rappelons, sont pratiquement pour deux ans ou définitives.

En 1995, et même en 1994, il y aura, dans les communes, des effets sur le social, Mesdames et Messieurs les députés ! Bien qu'on ait voulu s'en défendre sur le plan cantonal, eh bien, ce sera au niveau des communes

qu'il faudra que nous prenions les mesures pour faire face au transfert. Il y aura des mesures complémentaires sur la fonction publique. On a voulu, dans une certaine mesure, la préserver, mais il faudra l'égratigner ou même plus, dans une autre circonstance, c'est-à-dire au niveau des fonctionnaires communaux, certainement pas dans toutes les communes parce que d'autres communes ont encore certaines facultés au niveau des contribuables, mais, pour ce qui est de celle que nous représentons, ils ont été tondus, il n'y a plus rien à prendre. Alors nous rendons le Conseil d'Etat attentif au risque que certaines mesures peuvent induire à un déséquilibre institutionnel dans notre canton à l'égard de tous ceux qui ont vécu sur un train extrêmement restreint et qui n'ont pas les moyens que rencontre l'Etat de faire face aux exigences économiques actuelles. On peut y remédier, c'est vrai, en prenant des mesures – tout le monde l'a dit – non seulement conjoncturelles, mais de désenchevêtrement des tâches et de péréquation.

Nous insistons sur la nécessité de prendre les deux mesures à la fois, parallèlement, parce que croire aujourd'hui qu'on va faire passer une loi de péréquation ou le principe de la péréquation en laissant planer l'illusion que l'on subventionne ceux qui ne savent pas gérer, c'est aller au devant de l'échec que nous avons rencontré il y a dix ans. Il faudra dire clairement qui fait quoi, à quel niveau les décisions sont prises, qui il faut montrer du doigt si les affaires sont bien ou mal gérées et cela, à notre sens, devra être fait certainement plus vite que le Conseil d'Etat n'en a pris l'engagement.

Nous avons été très attentif à ses propos. Sur le principe, il est entré en matière. Il a accepté que tous ces points soient examinés, mais il s'est bien gardé de dire qu'il allait le faire sans délai, qu'il y aurait un catalogue qui nous serait présenté quasi immédiatement, parce qu'il y a urgence. L'élaboration du budget de 1995 commencera lorsqu'on aura adopté le budget de 1994 dans ce Conseil et dans les différentes communes, c'est-à-dire dans un mois et demi, Mesdames et Messieurs, et nous n'aurons pas le temps de refaire toute la République.

Dès lors, comme le Conseil d'Etat le dit lui-même, regarder l'avenir, c'est le changer. Nous lui renvoyons sa citation et lui demandons, déjà pour 1994 et 1995, de faire une application de l'article 3 de ce décret dans toutes les circonstances qui risquent d'induire une situation déséquilibrée sur le plan de notre canton et, également en ce qui concerne l'article 4, ne pas encore ajouter « par des mesures qui peuvent être prises », et le décret en donne la compétence au Conseil d'Etat, des reports nouveaux de charges que les communes ont déjà engagées, parce que les dépenses, s'il y en a qui sont subventionnées par l'Etat, eh bien ! en ce qui concerne 1994, elles sont déjà engagées, tout report de subventionnement augmente la charge des communes.

Un mot encore, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en ce qui concerne l'Onde verte parce que nous croyons que c'est à l'article 3 que se trouvent les modalités d'application de cela. Le porte-parole du groupe

socialiste en a parlé. Nous sommes dans le débat, nous avons le temps et nous avons entendu tout le monde sans retenue. L'Onde verte n'est pas simplement une question de transports publics. L'Onde verte est aussi, dans certaines circonstances, un élément de cohésion, de cohésion sur le plan cantonal et un moyen d'opérer des économies. Nous en voulons pour preuve que, dans les Montagnes neuchâteloises en matière de formation professionnelle, on a choisi de dispenser les études commerciales de maturité à La Chaux-de-Fonds et de diplôme au Locle. Ce principe-là, qui fait faire des économies à l'Etat, aux communes et à tout le monde, ne peut être appliqué que dans la mesure où l'on met à disposition des élèves un moyen de déplacement qui ne soit pas prohibitif. Or, ajouter le prix d'un abonnement urbain ville de La Chaux-de-Fonds, d'un abonnement CFF La Chaux-de-Fonds - Le Locle, plus d'un abonnement urbain Le Locle, c'est rendre le déplacement prohibitif, impossible et inéquitable par rapport à ce qui pourrait se passer sur le Littoral qui est desservi par les TN et par La Béroche, nous en convenons aussi.

Dès lors, une mesure prise et proposée par la commission financière à l'égard de l'Onde verte qui risquerait de la mettre en péril et de faire en sorte que le déplacement des élèves dans notre canton, du haut en bas par exemple pour ce qui touche l'Université, ne puisse plus se faire autrement qu'à des prix prohibitifs, eh bien, c'est renoncer ou prendre une mauvaise mesure structurelle dont nous réclamons tous ici l'application.

Nous concevons bien qu'il faut faire un choix, raison pour laquelle dans l'amendement que nous avons proposé et sur lequel nous ne reviendrons pas forcément – Monsieur le président, vous aurez quand même gagné du temps en fin de compte –, nous souhaitons que la réduction s'opère non pas en totalité – c'est-à-dire 50 % –, mais par moitié, et que l'application de cette décision soit négociée avec l'organe de coordination Onde verte pour que le système lui-même puisse perdurer et que nous n'allions pas à fin contraire. Voilà, sur ce plan particulier, l'effet que nous souhaitions donner à notre amendement.

Il n'en demeure pas moins que, compte tenu de tous les problèmes qu'induit ce décret et les difficultés d'application que nous rencontrerons – nous le répétons –, nous ne les avons pas tous mesurés. Par conséquent, nous ne le voterons pas.

Le président : – Nous vous rappelons que nous finirons, aujourd'hui, de traiter ce onzième décret. Nous en appelons donc à la brièveté de vos interventions non pas pour couper le débat, mais simplement pour traiter les problèmes essentiels dans le temps qui nous est imparti.

M. *Georges Jeanbourquin :* – Vu les conditions posées par la commission financière pour l'acceptation du budget, nous sommes intervenu dans le débat général pour indiquer les raisons pour lesquelles nous ne voterons pas le décret portant réduction des subventions aux communes. Nous

n'allons donc pas une nouvelle fois développer les arguments au moment où nous passons au vote de ce décret. Mais nous avons pris acte avec satisfaction – et nous voulions le souligner – des déclarations du Conseil d'Etat qui a pris l'engagement de dialoguer et de collaborer à l'avenir avec les partenaires, notamment avec les communes. Mais nous aimerions aussi rappeler au président du Conseil d'Etat que nous avions déjà reçu, au niveau des villes en tout cas, cette même garantie de collaboration, cela devait être en 1992 à notre connaissance, mais elle ne s'est pas concrétisée. Nous souhaiterions alors, comme l'a dit aussi M. Jean-Pierre Authier, que le Conseil d'Etat joue véritablement la transparence quant à ses réelles et véritables intentions puisque ce décret lui laisse une certaine marge de manœuvre, car, personnellement, nous restons profondément convaincu que seule une action concertée nous permettra de trouver un véritable consensus et de sortir de cette situation difficile.

Le Conseil d'Etat, et cela nous étonne beaucoup, refuse de prendre des mesures structurelles sur son budget 1994 alors que les communes devront les prendre, M. Daniel Vogel vient de le mentionner. Nous n'avons plus le choix, nous serons contraints de les prendre, elles nous sont imposées. Alors là, il y a deux poids, deux mesures et une disproportion qui nous inquiète un petit peu.

M. *Max Schafroth :* – Nous serons très bref. Puisque l'on parle de subventions, il est clair que les subventions intéressent tous ceux qui peuvent en bénéficier. Les subventions permettent principalement de prendre en charge l'enseignement, la formation et la santé de notre canton et de nos 62 communes. Mais il y a aussi la création de bâtiments, qu'ils soient scolaires, routes, voire trottoirs, et bien d'autres réalisations encore. Pour nous, les subventions sont une forme de non-responsabilité – nous appuyons sur ce mot –, car les subventions sont toujours accordées après avoir ficelé un beau ou un bon dossier et, finalement, l'Etat, par ses départements, octroie les subventions. Nous parlons là d'éléments que nous avons vécus dans la réalité des choses, c'est-à-dire qu'une commune qui souhaiterait recréer une route communale se dit qu'elle a la possibilité d'obtenir une subvention auprès de l'Etat. Il est bien entendu que, techniquement, l'Etat doit donner ses contraintes, c'est-à-dire qu'il va obliger les communes à respecter certaines techniques (largeurs de routes, voire trottoirs et autres), et on se rend compte dans la pratique que, finalement, la subvention versée par l'Etat ne va même pas prendre en charge ce que l'Etat demande techniquement aux communes.

Donc, à notre avis, on a déresponsabilisé les communes, et l'Etat a engagé des moyens auxquels on aurait pu se passer. C'est peut-être encore pour l'avenir, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, pour lequel nous proposons simplement deux choses.

Au point de vue des subventions et pour essayer de responsabiliser les gens un peu plus – nous ne voulons pas dire qu'ils ne sont pas responsables,

mais d'essayer de leur faire comprendre que le canton ne pourra pas toujours dépenser plus, puisqu'aujourd'hui, on a la preuve qu'on vit en dessus de nos moyens –, nous souhaiterions que, où cela est possible de le faire, c'est d'une part accorder des subventions diminuées, mais d'autre part, pour compléter l'enveloppe, accorder des crédits d'investissements que nous savons tous qu'ils doivent être remboursés à des taux parfois à 0% ou à 1%. Cela paraîtrait une des solutions possibles à discuter dans l'avenir.

M. *Walter Willener:* – Plusieurs députés, et même le Conseil d'Etat, ont insisté lourdement – dirions-nous – sur l'indispensable nécessité de reprendre la question de la péréquation financière. De manière un peu simpliste, il s'agit de prendre de l'argent à ceux qui en ont pour en donner à ceux qui n'en ont pas. Paradoxalement, ce sont les mêmes qui oublient ce principe lorsque l'Etat, qui a, selon les déclarations du Conseil d'Etat, moins d'argent que les communes, souhaite en distribuer un peu moins aux communes.

Sans faire appel à l'histoire qui a vu le peuple neuchâtelois refuser, il y a une dizaine d'années, la péréquation, force nous est de constater aujourd'hui que, dans trois domaines où les finances communales sont très sollicitées – l'instruction publique, la prévoyance sociale et la santé qui représentent jusqu'à 80% voire davantage des budgets communaux –, des critères de péréquation importants, qu'on le veuille ou non, existent aujourd'hui et nous aimerions inviter les communes qui bénéficient de ces critères de péréquation déjà existants de ne pas scier la branche sur laquelle ils sont assis, branche qui prend en compte l'effort fiscal dans la répartition des frais scolaires ou médicaux.

A titre d'exemple, nous ne sommes pas intervenu tout à l'heure, mais l'introduction de l'effort fiscal dans la répartition des frais d'assistance implique, pour une commune comme Auvernier, uniquement au titre de péréquation, sans compter la différence sur les pour-cent, une dépense de 32.000 francs. Ce montant, nous le disons clairement, peut être considéré comme supportable et la solidarité dans le secteur social est à ce prix, mais nous atteignons des limites dans ce côté-là.

Nous souhaiterions que le Conseil d'Etat puisse rapidement présenter une vue d'ensemble des mesures de péréquation existantes et, en tableau, des flux financiers existant entre communes. Vous serez étonnés, Mesdames et Messieurs, de voir l'importance de ces flux.

Nous souhaiterions aussi savoir, en dehors de l'instruction publique, en dehors de la santé et de la prévoyance sociale, qui sont, pour nous, des éléments où l'on peut discuter et introduire la péréquation, quels seraient ou quels pourraient être les autres secteurs qui entreraient dans ce critère.

Nous sommes aussi surpris de voir que les représentants de certaines communes considèrent cette péréquation comme la panacée aux problèmes financiers qu'ils ont. Le Conseil d'Etat a relevé avec pertinence que

la fiscalité communale chargeait le bilan neuchâtelois dans la comparaison nationale. La péréquation ne permettra en aucune manière de changer ou de modifier la charge fiscale globale des 62 communes, qu'on le veuille ou non. Elle induira simplement que certaines communes seront un peu moins riches, nous en prenons acte, d'autres un peu moins pauvres, avec la finalité d'un risque de n'avoir, à terme, plus que des communes pauvres. Elle ne dispensera pas les communes de rediscuter aussi leurs structures, aussi peut-être dans l'esprit d'une délégation de compétences à l'échelon de la région. La péréquation ne résoudra pas la question de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, cette répartition étant, à notre avis, à traiter en priorité, cela a déjà été dit par d'autres intervenants, priorité à la répartition et, dans la foulée, examiner les questions de péréquation.

Ceci dit, nous voterons quand même le décret qui est ici proposé, ceci par solidarité comme nous le faisons dans d'autres secteurs avec d'autres communes, par solidarité avec l'Etat. Mais nous lions cet accord également à l'engagement formel, et peut-être mieux exprimé que hier encore, du Conseil d'Etat de discuter avec les communes et, dans cet esprit, il nous intéresserait de savoir dans quelle mesure la Conférence des directeurs des finances des communes neuchâteloises, qui a interpellé les députés et le Conseil d'Etat, est considérée par le Conseil d'Etat comme un interlocuteur valable pour ces futures discussions.

M. *Michel Schaffter:* – L'heure n'est plus au long développement, mais à quelques questions rapides. En particulier, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat sur l'application de l'article 3 du décret qui est en discussion actuellement, celui donc qui lui donne une marge de manœuvre d'éviter les rigueurs excessives.

Dans ce débat, on a beaucoup parlé des communes et peu des institutions. Nous voudrions également parler des institutions. Ce que nous souhaitons, c'est que, dans l'application de cet article 3, le Conseil d'Etat n'agisse pas au coup par coup en ayant une attitude ouverte et disponible à l'égard des intervenants, des institutions par exemple qui réclameraient le plus fortement un traitement de faveur. Ce que nous souhaitons, c'est que le Conseil d'Etat se fixe un certain nombre de priorités et de paramètres politiques et sociaux pour déterminer l'application de cet article 3. Nous prendrons un exemple, celui des institutions de prise en charge des toxicomanes aux drogues dures, à savoir le Drop-in à Neuchâtel et le centre de prévention et de traitement de la toxicomanie à La Chaux-de-Fonds qui gère l'ensemble du problème pour les Montagnes neuchâteloises. Ces deux institutions, actuellement sont en insuffisance de personnel. Elles demandent, à travers la fondation qui les gère, d'obtenir davantage de personnel. Cette demande de personnel n'est pas là pour que l'Etat augmente encore le nombre de personnes dont il finance le salaire, mais elle est là pour que ces institutions puissent appliquer la politique voulue par le Conseil d'Etat à travers les travaux de la commission « drogue » et singulièrement de son bureau.

Si nous réduisons de 10% la subvention cantonale à ces institutions, nous ne pouvons pas éviter de toucher l'emploi, tant il est vrai que le poste biens, services et marchandises du budget de ces institutions est faible en proportion des salaires. Dans un cas comme celui-là, si moins de toxicomanes peuvent être pris en charge – et l'on sait aujourd'hui qu'un toxicomane pris en charge coûte moins à la société qu'un toxicomane abandonné à la rue ou à la scène de la drogue –, si dans un cas comme celui-là, l'attention du Conseil d'Etat n'était pas bienveillante, ce serait un changement de politique pour quelques deniers; ce serait un changement de politique de prise en charge qui serait instauré.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous ne reviendrons pas sur les réductions des subventions communales. Elles ont été développées, analysées et critiquées ici largement, et si nous ne partageons pas la position de l'intervenant du groupe radical qui prônait le chacun pour soi et dieu pour tous, nous partageons par ailleurs la position de beaucoup d'intervenants, de droite comme de gauche, qui ont analysé les répercussions des mesures qui nous sont proposées sur les communes.

Tout comme M. Michel Schaffter, nous estimons qu'on ne s'est, jusqu'ici, pas suffisamment intéressé à l'autre volet des mesures qui sont proposées, qui sont les réductions de subventions aux institutions, et les institutions de ce canton, c'est ce qu'on appelle communément notre appareil social. Lors de sa réponse aux différents groupes, le Conseil d'Etat a parlé du rôle de l'Etat et des prestations faites aux communes, aux institutions et aux personnes. C'était hier lors du débat général. « Pour sauver tout cela », disait-il, « il faut consentir des sacrifices », puis il a chiffré. Au fil des chiffres, les prestations sont devenues progressivement des subventions et puis finalement des charges, et seulement des charges, et on s'est mis alors à parler de transferts de charges. On était loin des prestations nécessaires à l'Etat pour remplir son rôle, si loin qu'on a perdu de vue les conséquences des réductions de ces prestations. Des sacrifices sont nécessaires, les chiffres le disent; le reste, s'il y en a un, n'est pas d'actualité. Encore ce maudit déficit qui nous oblige à renoncer ainsi à remplir nos tâches.

Nous avons tenté hier, comme aujourd'hui sans grand succès, de démontrer que le déficit est surévalué et qu'emprunter est moins préjudiciable pour l'avenir qu'économiser en dépit des besoins, car s'il faut, comme le dit l'Etat, défendre l'essentiel, finalement que va-t-il en rester de cet essentiel dans les faits après le vote de ce budget et des mesures qui y sont associées?

Nous avons un appareil social qui est sans doute perfectible, qui est peut-être trop pesant par endroits, mais il est encore opérationnel pour l'instant. L'Etat assume les chômeurs, les écoliers, les étudiants, les personnes âgées, les personnes qui ont de trop petits revenus pour s'en sortir, les familles qui se noient, se détraquent, les enfants victimes de nos incohérences d'adultes ou ceux qu'un handicap a touché arbitrairement, les gens qui sombrent

dans l'alcool, dans la toxicomanie, la délinquance, la déprime voire la folie. Evidemment, dit comme cela, c'est beau. Après tout, nous aussi, nous souhaitons être lyrique et émouvoir, mais l'essentiel doit rester dans l'argument.

Le Conseil d'Etat nous dit: « C'est trop cher, nous ne pouvons plus. » Nous voulons rappeler que nous avons proposé la seule solution cohérente en matière de politique sociale, c'est-à-dire augmenter les revenus de l'Etat, donner les moyens à l'Etat de remplir son rôle. Or, qu'est-ce qui est prévu dans l'ensemble des mesures qui sont proposées, donc les trois piliers? C'est adapter le rôle de l'Etat à ses moyens. Souvent, nous le savons et vous ne l'ignorez pas non plus, ce type d'économie est tout à fait illusoire. On économise aujourd'hui sur le plan financier et on paie demain sur le plan social. Aujourd'hui, nous allons réduire de 10% les subventions des institutions émargeant au budget de l'Etat (maisons d'enfants, adolescents et adultes handicapés ou non, centres de traitement des toxicomanies, hôpitaux, homes LESPA, etc.). Dans la plupart de ces domaines, l'Etat a exercé ces dernières années une très forte pression budgétaire. La marge d'actions de ces institutions s'est réduite d'autant, alors que la masse des problèmes n'a fait que croître. Savez-vous que, dans la plupart des institutions pour enfants, adolescents et adultes, la réduction linéaire de 10% aura pour conséquence une baisse sur la nourriture, l'habillement, les enfants n'auront plus de loisirs ni de vacances, et plus de livres? On dirait du Zola et pourtant, même comme cela, on n'arrivera pas aux 10% exigés. Et malgré tous les comptes d'apothicaire de l'Etat sur la baisse des salaires qui diminuerait les charges des institutions, on n'y arrivera tout simplement pas. Il n'y a qu'à licencier du personnel, vous dites-vous peut-être? Or, dans ces institutions qui dépendent de lois fédérales, si on licencie du personnel, on perdra du même coup les subventions fédérales. En conséquence de quoi, ce sont plusieurs millions de francs que le canton de Neuchâtel devra verser à ces institutions, faute de quoi, il devra simplement les fermer.

La réduction linéaire de 10% est un chiffre qui en fait économiser d'autres. Elle placera beaucoup d'institutions dans une situation impossible et ne sera souvent simplement pas applicable. Mais il y a l'article 3, nous dit-on. Grâce à lui, on pourra tout arranger. On rabiotera ici et là. Nous disons que notre canton ne va pas bien, qu'il ne veut pas pénaliser les générations futures en empruntant, mais pénalise les générations présentes en se retirant des outils et des moyens d'assurer le bien-être de sa population et, surtout, de la partie la plus fragile de sa population. Si la génération présente est privée de ses chances, comment les générations futures auraient-elles les leurs? Nous devons nous battre pour assurer le présent, sans présent viable, il n'y aura pas d'avenir ni pour les gens, ni pour l'Etat. Nous refuserons l'entrée en matière.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous ne revenons pas sur les déclarations de principe que nous avons faites dans le débat d'entrée en matière de ce budget.

Nous pouvons confirmer que les mesures ont été prises pour tous les bénéficiaires de subventions. Il y a plus d'attention de la part du Conseil d'Etat dans la délivrance des subventions aux institutions. Cela est la réalité et c'est pourquoi d'ailleurs un certain nombre de budgets ont pu être réduits, voire limités dans leur progression. Donc, ne dites pas que nous n'avons pas pris – là, nous nous adressons plutôt à M. Georges Jeanbourquin – les choses en main. C'est peut-être une impression que vous avez. C'est peut-être le cas, pourquoi pas ?, dans certaines poches de l'administration, dans certaines institutions, mais, dans l'ensemble, et les budgets de ces deux dernières années le démontrent, nous avons véritablement déjà maîtrisé la situation, ce qui ne signifie pas que l'effort ne doit pas être poursuivi.

Cependant, il est évident que lorsque 50 % des dépenses de l'Etat afférents au budget de l'Etat sont des subventions, certaines redistribuées et d'autres accordées, vous ne pouvez pas demander au Conseil d'Etat de faire des coupes sombres dans les cinquante derniers pour-cent pour récupérer les 60 millions de francs que nous devons trouver si l'on veut atteindre l'objectif budgétaire fixé. Il est vrai que nous avons pris vraiment la discussion de réduction des subventions qu'en dernière analyse parce que nous ne souhaitions pas reporter des charges sur les communes. Mais nous avions aussi dit, à l'occasion des comptes de 1992 et de la présentation du budget 1993, que si véritablement la situation continuait à s'aggraver, nous ne pourrions pas faire supporter aux seuls services de l'Etat les diminutions budgétaires auxquelles nous devions consentir. Cela a été un peu brusque, nous le reconnaissons et le regrettons, mais il n'y avait pas tellement d'autres moyens.

Mme Claudine Stähli-Wolf participe à une commission qui s'appelle le plan d'équipement pour les investissements dans le domaine des maisons pour enfants et adolescents. Il y a bientôt deux ans, sauf erreur, que l'on travaille là-dessus. On devait nous donner des renseignements, en tout cas une estimation, dans le courant de l'été, maintenant c'est à la fin de l'année, et on nous demande une prolongation pour pouvoir achever les travaux. Nous voulons bien consulter tout le monde. Nous voulons bien mettre en place tous les groupes de travail que vous souhaitez, être aussi ouvert que possible dans la consultation, mais vous avez vous-même fixé des délais. Vous voulez que les choses se fassent rapidement. Le dialogue oui, mais non aux tergiversations, parce qu'on a de la peine à prendre des mesures et à faire des propositions. Il faut que nous allions de l'avant, nous ne pouvons pas laisser déraper la situation.

Représentativité des communes : vous avez vu, à travers les interventions qui ont été faites, qu'il y a plusieurs chambres dans la maison du père, cela, c'est sûr ! Il sera difficile de pouvoir avoir, comme dans les syndicats, des personnes représentatives de l'ensemble des communes. Alors, la Conférence des directeurs des finances des communes sera une interlocutrice valable dans la mesure où elle n'entre pas en discussion en disant non. Mais

il y a 62 communes, il y a 62 situations différentes et, on le sait, 62 états d'esprit différents par rapport aux problèmes qui se posent. Nous examinerons au niveau du Conseil d'Etat comment il est possible de prendre les choses. Au sein du comité de la Conférence des directeurs des finances des cantons, dans les discussions que nous avons avec le Conseil fédéral, nous avons aussi fait tout un recensement de propositions. En fin de compte, nous avons adressé un catalogue, mais nous avons eu de la peine à nous déterminer sur des priorités parce que chaque canton a ses propres priorités et ses propres préoccupations. Nous ferons l'exercice et espérons que cela se passera de façon positive et rapide.

On a posé des questions sur les articles 3 et 4. Nous confirmons que nous réduirons la diminution des subventions pour l'instruction publique communale de 10 à 5% en conformité de ce que la commission financière a demandé. Donc, nous allégerons les communes de ce qui nous a été demandé d'alléger. Cette déclaration devait être faite puisqu'on ne modifiera pas le décret et que l'article 3 restera tel qu'il est proposé.

Plusieurs interventions, en particulier celles de M. Michel Schaffter et d'autres, ont porté sur des institutions, toujours en application de cet article 3, qui ne devraient pas être pénalisées. Nous serons attentif aux situations délicates. La situation des Drop-in, à notre avis, en est une. Nous veillerons à ce que des services qui nous paraissent essentiels en fonction des besoins de notre population puissent continuer à travailler. Mais nous ne pourrons pas faire application de l'article 3 partout, parce qu'alors l'exercice auquel nous nous livrons sera dénué de toute utilité. Si nous avons pris une mesure générale, c'est bien parce que nous avons voulu sensibiliser toutes les institutions qui émargent, d'une façon ou d'une autre, au budget de l'Etat, que l'effort doit être fait partout et que chacun doit manger un peu de pain noir.

Monsieur Daniel Vogel, lorsque nous vous écoutions, nous recherchions dans notre mémoire une phrase qui nous est revenue grâce à M. Pierre Dubois. En effet, nous pensions à cette phrase de Jean de La Fontaine qui dit: « Ils n'en mourraient pas tous, mais tous étaient frappés. » Il est vrai que toutes les communes seront frappées. Mais dans quelle mesure, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs? Les communes ont 1 milliard 140 millions de francs de dépenses, en réalité un montant semblable à celui de l'Etat. Elles seront frappées en tout et pour tout pour environ 10 millions de francs. Donc, cela représente moins de 1% de l'ensemble de leurs charges. Il est vrai que ce n'est pas la même chose selon que l'on est dans une commune ou dans une autre; il est vrai que cela n'atteint pas les mêmes choses de la même façon. Donc, nous ne voulons pas nous battre sur les chiffres, mais nous pouvons vous dire que l'effort demandé est supportable. Nous confirmons que pour une partie des petites communes – nous pensons au Val-de-Travers, à la vallée de La Sagne et à la vallée de La Brévine –, où la situation est véritablement difficile, nous chercherons à atténuer les rigueurs des mesures par le fonds des communes en difficulté.

M. Jean-Pierre Authier a souhaité que nous donnions des garanties. La garantie concernant le dialogue, nous l'avons donnée. Pas de transfert rampant ou insidieux, et il a fait allusion aux subsides d'hospitalisation. D'abord, ce qu'il faut savoir, c'est que nous ne savons pas qui aurait donné des instructions, mais enfin, on nous a fait dire beaucoup de choses au cours des deux ou trois mois qui viennent de s'écouler avant l'acceptation du budget de l'Etat. Mais ce que nous avons dit, et c'est là la réalité, c'est qu'on ne pourrait pas non plus transférer ou réduire les déficits des hôpitaux qui viennent répartis entre l'Etat et les communes pour accroître les subsides d'hospitalisation.

Des comptes 1992 au budget 1994, les montants qui sont pris en compte dans le déficit et la part des communes au déficit hospitalier passent de 32 millions à 33,7 millions de francs alors que les subsides d'hospitalisation passent de 32,5 à 36,5 millions de francs. Le Conseil d'Etat ne veut pas réduire sa participation, mais son inquiétude, c'est qu'à travers la complexité du financement de la santé, on en vienne à modifier les objectifs que vous avez rappelés. Nous confirmons donc l'application de ce que nous avons écrit à la page 56 du rapport (p. 1311 du *BGC*) qui est adressé au Grand Conseil.

En ce qui concerne l'article 4, l'idée n'est pas de l'appliquer aux collectivités publiques. Mais des engagements au niveau de l'Etat ont été pris sans que, parfois, le Conseil d'Etat lui même soit au courant. Les choses ont été rétablies, les personnes en question ne sont plus là, mais il faut maintenant faire face. C'est la raison pour laquelle nous avons mis cet article 4, pour éviter que nous nous trouvions alors dans des dépassements budgétaires que nous ne pouvions pas toujours prévoir. Mais, nous pouvons dire qu'il n'est pas du tout dans notre intention de nous soustraire aux engagements qui sont les nôtres en ce qui concerne en particulier les communes. C'est aussi une des raisons pour laquelle nous n'avons pas prévu de réductions des subventions aux investissements.

Voilà nous espérons, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, avoir répondu à la plupart des interrogations qui étaient les vôtres. Nous souhaitons que vous accepterez ce décret. Nos collègues compléteront eux-mêmes ce que nous avons dit au cours de cette intervention.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Suite à la remarque du député Jean-Pierre Authier concernant les modifications de subventions rampantes, la volonté de dialogue, de transparence, nous aimerions aussi, dans le cadre du Département de la santé et de la sécurité, qu'il y ait une certaine transparence du financement de la santé.

Tout d'abord, un rappel : aujourd'hui, nous étudions le budget 1994, mais, en fait, dans le domaine de la santé, 87 % de ce budget sont déjà dépensés puisque nous avons cette année de décalage et que nous sommes à mi-novembre.

Dans le domaine de la santé, la répartition des charges s'établit de la façon suivante: dans les hôpitaux physiques et psychiatriques, l'Etat prend 88,3 millions à sa charge et les communes 33,7 millions de francs. Le total est de 122 millions de francs. Si nous ajoutons le secteur LESPA, le secteur extra-hospitalier, les subventions pour les différentes institutions (tuberculose, cancer, sida, etc.) et le domaine de la formation, nous arrivons, dans le budget 1994, à un total de 200 millions de francs. Deux cents millions de francs dont l'Etat prend 153 à sa charge et 47 à la charge des communes. Donc, les trois quarts sont à la charge de l'Etat et un quart à la charge des communes.

Il est vrai que, dans le débat, il y a eu peut-être certaines dérives, notamment dans le premier débat entre les communes et l'Etat. A un moment donné, il a été question des subsides d'hospitalisation, mais nous savons aussi pertinemment bien que les subsides d'hospitalisation font partie de cette enveloppe qui a été admise, qui a été réglée. Nous croyons là aussi pouvoir confirmer et donner une garantie à certains députés que ces subsides d'hospitalisation vont dans l'enveloppe de la part des assurances-maladie. Nous aimerions qu'ils se stabilisent, et cela dépendra aussi de la part des assurances-maladie. Au fond, il n'y a pas de modifications de principe, mais simplement une reconnaissance de la part importante de l'engagement de l'Etat.

Donc, nous avons deux négociations importantes: celle avec les assurances-maladie qui vont être un peu bloquées par la dernière votation sur les arrêtés fédéraux urgents, et puis encore une deuxième négociation avec des reconnaissances et cela, c'est dans le cadre de la commission de désenchevêtrement que, disons, tout l'objet de la santé sera au moins examiné, cela nous le demandons avec objectivité et reconnaissance. C'est vraiment la seule chose que nous demandons quand même aux responsables des villes, aux responsables des hôpitaux, des institutions et des fondations qui gèrent ces hôpitaux. Vous le comprendrez bien, avec cette répartition trois quarts/un quart, nous n'allons pas pouvoir augmenter continuellement la part de l'Etat dans le budget, dans l'enveloppe qui est bien déterminée, et nous croyons qu'au fond, le débat demande simplement un peu de clarté et de reconnaissance de l'engagement de l'Etat.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Nous nous sentons obligé d'intervenir à nouveau pour simplement confirmer que nous n'avons jamais nié que la part de l'Etat, en chiffres, équivaut à, si l'on additionne les différentes interventions de l'Etat dans le domaine de la santé, à peu près à 70 ou 75%. Cela n'a jamais été nié par personne. Nous croyons que les députés ici connaissant le domaine de la santé savent ce mécanisme. Ils savent aussi qu'en fin de compte, les déficits restants sont partagés à moitié entre les communes et l'Etat et la chose est parfaitement claire! D'ailleurs, c'est le résultat de décisions qui, en général, ont été prises ici dans cette enceinte. Il n'y a pas là de mystère.

Mais lorsque le représentant du Conseil d'Etat dit que l'Etat ne pourra pas faire plus dans ce domaine-là, nous rappelons que tout cela est lié au problème précisément de la répartition des tâches et du désenchevêtrement ! Peut-être que nous arriverons, dans le cadre du désenchevêtrement, à la nécessité ou à la conclusion que l'Etat doit prendre les 100 % du domaine de la santé, mais qu'en revanche, les communes interviendront complètement dans d'autres domaines puisque le principe de la neutralité des coûts était admis dans les négociations qu'il y avait entre l'ensemble des communes et l'Etat. Il ne s'agit pas dès lors de charger plus ou moins l'Etat dans ce cadre-là, mais il se pourrait bien que, dans le domaine de la santé – en tout cas dans une partie du domaine de la santé, celui qui échappe complètement à l'emprise – l'on considère que l'Etat doit intervenir plus qu'il ne le fait maintenant.

Donc, nous n'aimerions pas que l'on confonde deux débats : l'un qui consiste à savoir qu'est-ce que l'on va reporter sur les communes – et c'est le débat qui nous occupe aujourd'hui –, de l'autre débat qui viendra plus tard qui consiste à savoir si l'Etat doit intervenir plus ou moins dans un domaine ou dans un autre.

M. *Frédéric Blaser :* – Sur le fond du problème que vient d'évoquer M. Jean-Pierre Authier, nous croyons qu'il faut bien se mettre dans l'idée que lorsque l'on parle de la neutralité des coûts dans une nouvelle répartition des charges entre l'Etat et les communes, c'est une vue, à notre avis, de l'esprit. La répartition des tâches entre l'Etat et les communes sera déterminée selon les possibilités financières des unes et des autres, et lorsque nous disons « possibilités financières », nous nous tournons du côté du groupe radical en disant : « y compris la recherche de nouvelles recettes, même fiscales. » En effet, n'ayez pas d'illusions ou n'ayons pas d'illusions, ce n'est pas encore avec les moyens que l'on nous propose aujourd'hui que l'on fera face à la situation dans deux ou trois ans.

Deuxième remarque : nous pouvons vous certifier que les décisions qui se votent aujourd'hui ne sont pas pour deux ans. Il s'en ajoutera l'année prochaine déjà et si le Conseil d'Etat osait nous dire ce qu'il pense, il nous dirait qu'il a déjà derrière la tête un certain nombre de propositions. Par conséquent, il faut examiner aujourd'hui non pas seulement l'avenir, mais déjà le présent. Ce que l'on fauche aujourd'hui en herbe, on ne le récoltera pas en blé demain. Il faut être conscient. C'est pour cela qu'il faut avoir certaines réticences et être opposé à cette facilité de concevoir. Nous croyons que c'est M. Jean-Pierre Authier qui a dit avec raison que l'on n'a pas d'un côté l'Etat et les communes. On a les communes et l'Etat qui sont attelés aux mêmes problèmes et qui doivent les résoudre non pas sur le dos de l'un ou de l'autre, mais ensemble. Nous avons un peu le sentiment, et nous allons y revenir, que l'Etat veut quand même rejeter sur les communes une partie de ses soucis.

Sur l'objet qui nous est soumis, nous avons écouté avec un intérêt particulier M. Francis Matthey – il est à la peine ces temps, mais on peut lui promettre quelques jours de vacances pour se reposer la semaine prochaine. Il nous dit que l'article 4 sera appliqué avec douceur, nous lui répondons qu'il ne fallait pas prévoir cet article *(rires)*. Il y a une session que le Grand Conseil a refusé la même disposition dans un autre décret où le Conseil d'Etat nous demandait déjà, d'une manière plus étendue, de pouvoir suspendre le versement de subventions si les crédits ne le lui permettaient pas. Eh bien, nous pouvons vous garantir que les crédits ne le permettront plus parce que, dans les crédits du budget pour 1994, vous avez des engagements qui découlent de décisions antérieures – c'est déjà prévu dans le décret du Conseil d'Etat – et, suivant les répercussions de ces décisions, vos crédits risquent d'être mangés et vous allez faire usage de cette disposition. Or, ce n'est pas possible. Vous ne pouvez pas dire que ce soit aux communes ou à des institutions paraétatiques : « Ecoutez, vous aviez droit à une subvention de tant, vous avez fait votre budget de tant, eh bien ! à la fin du mois, il n'y aura plus de subvention parce que l'Etat n'a plus de crédit. » C'est un défaut de paiement ! Vous devriez être poursuivi ! *(Rires.)* Mais vous ne le serez pas parce que vous avez cette disposition. Par conséquent, si d'autres ne le proposent pas, nous proposerons la suppression de l'article 4. Vous l'accepterez puisque vous nous avez dit que vous alliez en faire une application assez douce.

Quant au problème hospitalier, nous voulons bien entendre M. Maurice Jacot nous parler de l'effort de l'Etat, mais vous savez comment on fait l'histoire. On nous dit : « L'Etat verse tant de millions de francs et les communes tant de millions. » Ensuite, on nous montre que l'Etat en fait trois fois plus. Nous vous faisons remarquer que l'on a supprimé, par une décision qui, personnellement, ne nous plaisait pas, la référence à la contribution aux charges sociales. Ce sont 25 % de l'impôt direct qui étaient perçus au début, puis augmentés, pour subventionner, pour aider, les établissements hospitaliers, l'assurance-maladie et autres. Du fait d'avoir supprimé aujourd'hui cette référence, il semble que l'on ait augmenté la charge de l'Etat. Pas du tout ! Si l'Etat aide davantage, c'est qu'il a eu des ressources qui, par le passé, étaient des ressources affectées.

En conclusion, nous proposons que l'article 4 soit supprimé de manière à ce que les engagements pris soient tenus. Il y a une disposition qui est dure. Il s'agit de celle qui dit par exemple que les engagements contractés durant la période 1994-1995 se prolongeront lors des paiements. Cela veut dire que les institutions ou les communes qui auront obtenu une subvention importante en 1994 et 1995 et que le paiement est échelonné, comme certaines subventions se font, vont en subir les conséquences, pas sur deux ans, mais sur trois ou même quatre ans d'après ce décret. Nous ne demandons pas la suppression de cette disposition, mais, en tout cas, nous ne voterions pas l'article 4.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Cet article 4 fait problème. Pour M. Frédéric Blaser et, avec lui, l'ensemble du groupe des petits partis qui nous avez si bien soutenus jusqu'à présent !, nous proposons un amendement qui vise à supprimer l'article 4. Comme cela, nous croyons que chacun pourra être tranquille quant à l'avenir.

Le président : – Nous allons passer au vote, mais nous ne pouvons pas vous cacher que nous étions déjà en présence d'un amendement visant à la suppression de cet article 4, amendement qui avait été déposé par M. Charles-Henri Augsburger. L'entrée en matière étant combattue, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente. Nous passons donc à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

Article 4. –

Le président : – Nous sommes en présence de deux amendements, l'un émanant du Conseil d'Etat et l'autre de M. Charles-Henri Augsburger – ce dernier va peut-être le maintenir puisqu'il a été repris par le Conseil d'Etat et accepté comme tel – visant tous les deux à supprimer l'article 4. Ces amendements n'étant pas combattus, **ils sont donc acceptés.**

De ce fait, l'article 5 devient l'article 4.

Article 4. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant réduction des subventions de l'Etat en 1994 et 1995 est accepté par 84 voix contre 20.

RÉUNION DU BUREAU

Le président : – Nous demandons au bureau du Grand Conseil de bien vouloir se réunir ici afin de préparer la journée de demain.

Nous interrompons ici cette séance et nous reprendrons la suite de nos travaux demain matin à 8 h 30. Nous vous souhaitons une bonne fin de journée.

Séance levée à 14 h 10.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

QUATRIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 15, 16 et 17 novembre 1993

Séance du mercredi 17 novembre 1993, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 113 députés.

Absents et excusés : Mme Gabrielle Bochsler-Thiébaud et M. Roland Châtelain. – Total : 2.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Pièce

La pièce suivante est déposée sur le bureau :

– Lettre de l'Ecole neuchâteloise de soins infirmiers, à La Chaux-de-Fonds, du 12 novembre 1993, concernant la suppression des allocations de formation des élèves infirmiers(ères).

Election dans une commission

Dans la commission conservation de la faune, M. Maurice Sauser est remplacé par M. Walter Willener.

Réunions de commissions

Nous prions les membres de la commission financière, les membres de la commission des pétitions et des grâces et les membres de la commission de la conservation de la faune de se retrouver, à la pause, pour fixer les dates des prochaines séances.

Décisions du bureau

Le bureau du Grand Conseil s'est retrouvé hier et, dans la logique, a estimé que nous ne pouvions pas entreprendre maintenant l'examen des interpellations et des motions. Nous allons donc prendre, pour la suite de notre

programme, d'abord l'examen du rapport 93.035 « Fortune communale », ensuite le détail du budget, ensuite le vote sur le budget et les postulats.

Pour l'examen de détail, nous rappelons deux choses : la première est qu'il sera donné réponse aux questions que vous posez à la fin de chaque département. Nous rappelons également que nous allons voter sur les modifications que vous pourriez apporter, c'est-à-dire les amendements, au moment de leur examen sous la rubrique concernée, et non pas en bloc à la fin.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Projets de lois

93.144

Projet de loi du groupe des petits partis
Loi portant révision de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat[1)]

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier Les articles 2 et 26 de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981, sont modifiés ou complétés par les dispositions suivantes :

Art. 2 Seules les dispositions de la présente loi relatives *aux occupations de caractère privé ou public (art. 26) et* au traitement (art. 49 à 78) s'appliquent aux conseillers d'Etat et aux magistrats de l'ordre judiciaire.

Art. 26 ...

[4] *Les titulaires de la fonction publique qui, dans l'exercice volontaire d'une charge publique sur le plan fédéral ou cantonal, touchent des jetons de présence sont tenus de les reverser à l'Etat après déduction des frais encourus.*

[1)] Les textes nouveaux sont en italique.

[5] *La présente disposition ne s'applique aux conseillers d'Etat que pour l'exercice volontaire d'une charge publique sur le plan fédéral.*

[6] *La restitution à l'Etat des jetons de présence perçus est réduite en proportion, lorsque le titulaire de la fonction publique ne doit à sa fonction qu'une partie de son temps.*

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires : J.-C. Pedroli, F. Blaser, C. Stähli-Wolf, V. Gasser, F. Cuche, H. Wülser, F. John, L. Boegli et A. Bringolf.

93.146

Projet de loi du groupe des petits partis
Loi portant révision de la loi sur les droits politiques[1)]

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du...

décrète :

Article premier [1] L'article 2 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

Electeurs en matière cantonale *et communale*

Art. 2 En matière cantonale *et communale, sont électeurs* :

a) les Suissesses et Suisses âgés de 18 ans révolus et domiciliés dans le canton ;

b) *les étrangères et étrangers du même âge qui sont au bénéfice d'un permis d'établissement et qui ont leur domicile dans le canton depuis un an au moins.*

[2] L'article 3 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est abrogé.

[1)] Les textes nouveaux sont en italique.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Remarque :

Le présent projet de loi ne pourra être soumis au Grand Conseil qu'après approbation par le peuple du projet de décret 93.145 portant révision des articles 30 et 31 de la Constitution cantonale. Les soussignés, en présentant ce projet de loi, ont néanmoins tenu à manifester clairement leurs intentions qui ne visent à octroyer aux étrangères et étrangers que la qualité d'électeur et non celle d'être éligible.

Signataires : J.-C. Pedroli, F. John, H. Wülser, F. Cuche, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, L. Boegli et F. Blaser.

2. Projets de décrets

93.145

Projet de décret du groupe des petits partis
Décret portant révision des articles 30 et 31 de la Constitution cantonale[1)]

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du...

décrète :

Article premier Les articles 30, alinéa 1, et 31, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton de Neuchâtel, du 21 novembre 1858, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 30 [1] *En matière cantonale et communale, sont électeurs :*

a) les Suissesses et Suisses âgés de 18 ans révolus et domiciliés dans le canton ;

b) *les étrangères et étrangers du même âge qui sont au bénéfice d'un permis d'établissement et qui ont leur domicile dans le canton depuis un an au moins.*

[1)] Les textes nouveaux sont en italique.

Art. 31 [1] *La loi détermine l'éligibilité.*

Art. 2 [1] Le présent décret sera soumis au vote du peuple.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires : J.-C. Pedroli, F. John, H. Wülser, F. Cuche, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, L. Boegli et F. Blaser.

93.147

Projet de décret du groupe radical

Une loi dépassée

Décret concernant la loi limitant la mise en vente d'appartements loués

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier La loi limitant la mise en vente d'appartements loués, du 22 mars 1989, est abrogée avec effet au 31 décembre 1993.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Signataires : D. Vogel, F. Reber, D. Burkhalter, W. Haag, P. Guenot, W. Willener, F. Javet, A. Rutti, J. Girod, J. Tschanz, A.-M. Mouthon, S. Engel, M. Garin, A. Calame, H. Helfer, F. Löffel, B. Jaquet, E. Berthet, P.-A. Storrer, M. Sauser et J.-C. Kuntzer.

93.148

Projet de décret du groupe radical
Rénovation d'immeubles
Décret concernant l'encouragement à la transformation et à la modernisation de logements anciens

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Principes

Article premier Dans le but de maintenir certains loyers à des montants raisonnables, l'Etat et les communes encouragent la transformation et la modernisation de logements anciens en prenant à charge chaque année une partie des intérêts de l'investissement exigé par les travaux.

Participations

Art. 2 [1] La participation de l'Etat correspond au tiers de l'intérêt du capital investi.

[2] La commune, sur le territoire de laquelle se trouve l'immeuble, supporte une part égale.

[3] Le solde des intérêts incombe au propriétaire qui bénéficie de l'aide des pouvoirs publics même si le financement de l'opération intervient grâce à des fonds propres.

[4] L'action ne peut avoir lieu qu'avec l'accord des trois parties.

Rénovation

Art. 3 [1] La rénovation doit répondre aux critères d'hygiène et de confort d'aujourd'hui. Elle comprend uniquement les travaux qui augmentent la valeur d'utilisation de l'appartement.

[2] Sont notamment considérés comme tels :

- l'aménagement de cuisines, de toilettes, de salles de bains et de douches ;
- l'installation du chauffage central, avec ou sans production d'eau chaude ;
- l'isolation thermique ou acoustique du bâtiment (façades et fenêtres) ;
- la réfection du toit.

Montant des investissements par logement

Art. 4 [1] Une somme de 80.000 francs par logement est prise en considération dans le calcul de l'aide. Le Conseil d'Etat peut modifier ce montant si les circonstances l'exigent.

[2] Lorsque les travaux de rénovation sont effectués dans des bâtiments qui font partie d'un ensemble architectural digne de protection, au sens de l'article 70, alinéa 3, de la loi sur les constructions, du 12 février 1957, le coût maximum par logement pourra s'élever à 120.000 francs si la protection de l'ensemble a pour conséquence l'augmentation des coûts.

Maisons locatives

Art. 5 Seules les maisons locatives dont l'année de construction est antérieure au 1er janvier 1970 peuvent bénéficier de la présente aide.

Amortissement

Art. 6 L'amortissement des capitaux investis s'étalera sur 25 ans au maximum. Il ne peut être reporté sur les loyers que pour la moitié, le solde étant à la charge du propriétaire.

Loyers

Art. 7 [1] Les charges supportées par les pouvoirs publics ne peuvent influencer le montant des loyers des immeubles transformés.

[2] Outre les frais d'intérêts et d'amortissement laissés à la charge du propriétaire, les nouveaux loyers tiendront équitablement compte des frais d'entretien et d'exploitation générés par la rénovation.

[3] Les travaux non subventionnés peuvent entrer dans le calcul des nouveaux loyers, conformément au droit fédéral.

Surveillance

Art. 8 Les nouveaux loyers sont soumis à la surveillance de l'Etat pendant 25 ans. Ils ne peuvent être augmentés sans autorisation.

Financement

Art. 9 [1] Pour financer ces actions, l'Etat met à disposition une somme de 400.000 francs par an, inscrite au budget.

[2] L'action débutera en 1994 et sera poursuivie jusqu'à épuisement du crédit. Toutefois, seules les demandes d'aide présentées dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur du présent décret seront prises en considération.

Compétences
a) Conseil d'Etat

Art. 10 [1] Le Conseil d'Etat édicte les règlements nécessaires à l'application du présent décret.

b) Département des finances et des affaires sociales

[2] Le Département des finances et des affaires sociales (ci-après: le département) exerce les attributions conférées par les règlements. Il statue sur les demandes d'aide.

[3] La décision d'aide fixe au propriétaire un délai pour entreprendre et achever les travaux.

Commission consultative

Art. 11 Au début de chaque législature, le Conseil d'Etat nomme une commission consultative de cinq membres, chargée d'examiner les dossiers et de donner un préavis au département. Toute commune intéressée à un projet participe aux travaux de la commission en y déléguant un représentant.

Recours

Art. 12 Les décisions prises par le département peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif, conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives.

Exécution

Art. 13 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Signataires : F. Reber, D. Vogel, D. Burkhalter, P. Guenot, R. Debély, J. Girod, S. Engel, M. Garin, A.-M. Mouthon, J. Tschanz, W. Haag, P. Hainard, M. Schafroth, F. Javet et A. Rutti.

3. Questions

93.372
Question Frédy Gertsch
Démantèlement programmé ?

On a pu lire récemment dans la presse que la Direction générale des CFF envisageait la suppression, à terme, de trois gares de la ligne Neuchâtel - Le Locle. Si la nouvelle est fondée, elle ne fait qu'illustrer une fois de plus la politique insidieuse des CFF visant au démantèlement progressif des lignes régionales.

Cette mesure fait-elle effectivement partie d'une planification ? A-t-elle été évoquée lors des rencontres qui ont eu lieu entre le Conseil d'Etat et la Direction générale des CFF ?

93.373

Question Jeanne Philippin
De l'utilité d'un bassin de rétention

Lors de la réalisation de la 8e étape de restauration et de correction des routes cantonales, en parallèle avec la correction des virages de Cudret (route Corcelles - Rochefort), a été aménagé, en amont de la route cantonale, un bassin de rétention, avec chaussée d'accès, encerclé d'un haut grillage.

Le 19 mars 1990, en réponse à une députée s'étonnant de l'état permanent de sécheresse de cette cuvette herbeuse, le conseiller d'Etat, alors responsable du département des Travaux publics, affirmait que les raccordements nécessaires n'étant pas complètement faits encore, le système de vannes et de vidanges n'était pas opérationnel.

Espérant voir prochainement un petit plan d'eau à cet endroit, il assurait que le service des ponts et chaussées suivait l'affaire. Il s'avère que, malgré les pluies abondantes de cette année, le bassin reste toujours vide !

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer du coût global de cette réalisation ?

Correspond-elle vraiment à un besoin et, si oui, pourquoi la cuvette est-elle privée d'eau ?

93.374

Question Didier Berberat
Incompatibilités des fonctionnaires de police

D'après les indications du Conseil d'Etat, une nouvelle loi sur les communes sera mise en consultation l'an prochain.

L'article 17, alinéa 3, de la loi actuelle interdit aux agents de la police cantonale de faire partie d'un Conseil communal. Cette interdiction est d'ailleurs renforcée par l'article 66 du règlement d'exécution de la loi sur la police cantonale qui interdit aux fonctionnaires de police d'accomplir une autre fonction publique.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il a l'intention d'abolir cette discrimination qui semble d'un autre temps dans le cadre de la révision de la loi susmentionnée ?

Cosignataire : J.-J. Delémont.

FORTUNE COMMUNALE 93.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
portant révision de la loi sur les communes

(Du 4 octobre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

La loi sur les communes actuellement en vigueur date de 1964. Cette loi fait actuellement l'objet d'un réexamen, réexamen que votre Conseil a par ailleurs souhaité par l'approbation, le 23 juin 1992, du postulat Daniel Vogel 92.119 demandant la révision complète de la loi sur les communes en relation avec l'introduction du nouveau modèle de compte (NMC).

Le Conseil d'Etat vous propose, par le présent projet, d'anticiper la révision totale de la loi, pour ce qui est de son actuel article 42 relatif à la fortune communale. En effet, il a été énoncé à plusieurs reprises que l'intégration de la fortune communale à la fortune nette serait une des modifications à apporter à la loi sur les communes lors de sa révision. Cette mesure est d'ailleurs souhaitée par de nombreuses communes. Compte tenu des circonstances financières particulièrement difficiles que les collectivités neuchâteloises rencontrent actuellement, le Conseil d'Etat a jugé nécessaire d'assouplir la législation en vigueur par l'intégration de la fortune communale à la fortune nette, ce qui autorisera une plus grande marge de manœuvre dans l'établissement des budgets communaux.

La teneur de l'actuel article 42 de la loi sur les communes est la suivante: *« La fortune communale est constatée par un inventaire des biens ordonné et reconnu par le Conseil d'Etat. Cette fortune doit être maintenue par les autorités communales qui la gèrent et n'en peuvent dépenser que les revenus. »*

I. HISTORIQUE

La disposition visée par la présente révision a été intégrée dans la loi sur les communes lors de sa dernière révision en 1964. La révision d'alors modifiait une loi qui était entrée en vigueur en 1888. La révision de 1964 portait, pour ce qui est de ses éléments financiers, sur la dissolution des fonds des

ressortissants neuchâtelois. En 1888, les biens des bourgeoisies et des municipalités avaient été réunis en une seule administration, mais la Constitution garantissait l'inaliénabilité des fonds des ressortissants. Les comptes et bilans de ces fonds étaient ainsi présentés de façon distincte dans la comptabilité de la commune. Les revenus de ces fonds étaient prioritairement affectés à l'assistance des Neuchâtelois.

Le rapport du Conseil d'Etat à l'appui de la révision de la loi, en 1964, précisait que *« par la réforme de la loi sur l'assistance (...) conjointement à celle sur les communes, les fonds des ressortissants, dont c'était le rôle essentiel, n'interviendront plus dans la couverture des frais d'assistance des Neuchâtelois et dans le calcul du subventionnement de ces dépenses. Le revenu de ces fonds sera laissé à l'entière disposition des communes. Dès lors, une restriction quelconque à l'usage de ces fonds ne se justifie plus ; seul doit être assuré le maintien intégral du capital ».*

La révision de 1964 prévoyait dès lors la dissolution de ces fonds des ressortissants en les intégrant aux ressources ordinaires de la collectivité.

C'est dans cette modification que la fortune communale inscrite à l'article 42 de l'actuelle loi sur les communes trouve son origine. La dissolution des fonds et l'inventaire des biens communaux auquel il a été procédé en 1961 ont constitué la base de référence de la fortune communale comprise comme une notion patrimoniale du capital communal.

II. INTRODUCTION DU NOUVEAU MODÈLE DE COMPTE (NMC)

Lors de l'introduction du NMC en 1991 et de l'adoption du règlement sur les finances et la comptabilité des communes, du 18 mai 1992, les réserves constituées ont été intégrées à la fortune nette (réserve comptable générale).

La fortune communale aurait dû être considérée, lors de l'introduction du NMC, comme une réserve comptable générale. Cette modification nécessite cependant une révision de la loi sur les communes telle que le Conseil d'Etat vous la propose. Or, il était prioritaire de disposer, simultanément à l'introduction du NMC, d'une réglementation d'application sur les finances et la comptabilité communale, raison pour laquelle la révision de la loi sur les communes à ce sujet n'a pas été entreprise simultanément. Cette révision devait être réalisée cependant dans le cadre du réexamen général de la loi sur les communes. Ainsi, les communes ont été informées lors de l'introduction du NMC que l'intégration de la fortune communale à la fortune nette ferait l'objet d'une prochaine modification de la loi sur les communes. Cette modification s'inscrit dans la logique du NMC alors que la vision patrimoniale et statique de la fortune communale est véritablement obsolète.

Il est à noter que les bonis sur transactions immobilières n'ont jamais été portés en augmentation de la fortune communale dans la mesure où celle-ci n'aurait pu être diminuée en cas de perte. La fortune communale n'a dès

lors guère évolué depuis 1961. Elle se montait pour l'ensemble des communes à 104.562.785 francs en 1966 (soit 20% du total des bilans) et à 106.717.913 francs en 1991 (soit 7% du total des bilans).

III. PROPOSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat propose à votre autorité d'anticiper par le présent projet de loi la modification d'une disposition dont l'adaptation était prévue à moyen terme. Celle-ci aurait dû s'inscrire idéalement dans le projet de révision globale de la loi sur les communes.

Toutefois, nous estimons que cette modification présente deux avantages. Elle supprime d'abord une inadéquation par rapport au NMC et permet ensuite aux communes de disposer d'une marge de manœuvre plus importante pour l'établissement de leurs budgets dans une période particulièrement difficile du point de vue économique et financier. L'intégration de la fortune communale à la fortune nette va presque faire doubler cette dernière, ainsi que le tableau annexé le montre.

Cette mesure ne constitue certes pas un apport supplémentaire de liquidités. Toutefois, le Conseil d'Etat considère qu'elle permettra à certaines communes de disposer de meilleures conditions pour affronter ces années durant lesquelles l'effort financier et social à réaliser est considérable. Elle permettra enfin de donner à de nombreuses communes une marge supplémentaire pour faire face au partage de l'effort financier que le Conseil d'Etat propose au travers des mesures complémentaires au budget 1994 de l'Etat, entre les collectivités neuchâteloises.

Cette modification législative apportera un appui notamment aux communes qui ne satisferont pas aux conditions permettant l'intervention de l'Etat au travers du fonds en faveur des communes en situation financière difficile. Au demeurant, les communes en bonne situation financière pourront, si elles le désirent, utiliser tout ou partie du montant de la fortune communale intégré à la fortune nette, pour amortir éventuellement une partie de leur patrimoine administratif afin de réduire les charges futures de leur compte de fonctionnement.

IV. CONCLUSIONS

La modification législative que le Conseil d'Etat vous propose ne nécessite pas une révision de la Constitution. L'article 65, alinéa 5, de la Constitution se borne en effet à préciser que l'inventaire général estimatif de la fortune des communes est tenu à jour. Or, cette obligation continuera à être remplie par le service des communes qui enregistre régulièrement toutes les mutations affectant le fichier cadastral des communes.

Le Conseil d'Etat vous soumet ainsi la modification de l'actuel article 42 de la loi sur les communes en le remplaçant par une disposition se limitant à définir la fortune nette comme étant l'excédent des actifs sur les engagements. Si le Grand Conseil souscrit à la proposition du Conseil d'Etat, cette modification interviendra dès le bouclement des comptes de l'exercice 1993. Le règlement sur les finances et la comptabilité des communes sera adapté dès l'entrée en vigueur de la révision de la loi.

Le Conseil d'Etat estime que la présente modification permet, dans l'attente de l'aboutissement des travaux de la commission spéciale chargée de l'examen de la répartition des compétences entre l'Etat et les communes et de la péréquation financière intercommunale, un premier assouplissement de la législation en faveur des communes en situation difficile. En effet, si la situation obérée des finances cantonales a contraint le Conseil d'Etat à proposer des mesures temporaires impliquant des charges additionnelles aux communes, la mise sur pied d'une péréquation financière intercommunale ainsi que la révision de la répartition des compétences restent, en ce domaine, les objectifs prioritaires du Conseil d'Etat. La modification législative qui vous est soumise vise, dans un premier temps et compte tenu de la situation financière que nous rencontrons, à permettre aux communes d'agir dans un cadre élargi et assoupli. Elle devrait éviter que de nombreuses communes en difficulté ne puissent remplir leur tâche ou soient contraintes d'accentuer une charge fiscale qu'elles ont déjà au-dessus de la moyenne.

La mesure proposée amène à considérer la fortune d'une commune comme unitaire, ce qui est logique et justifié. Elle ne constitue pas une solution de facilité pour les communes qui resteront soumises au NMC et au règlement sur les finances et la comptabilité des communes. Elle répond enfin aux demandes formulées par de nombreuses communes.

Au vu de ce qui précède, nous vous prions de bien vouloir prendre le présent rapport en considération, puis adopter le projet de modification législative ci-après.

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

Neuchâtel, le 4 octobre 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
portant révision de la loi sur les communes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier L'article 42 de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Fortune nette

Art. 42 La fortune nette est l'excédent des actifs sur les engagements.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Rapport du Conseil d'Etat (fin)

ANNEXE

Extrait des bilans communaux à fin 1991.Passif

		Fortune nette	Fortune communale	Total du passif
1	Neuchâtel	3'999'244	0	390'539'809
2	Hauterive	2'093'490	552'627	14'694'440
3	Saint-Blaise	2'911'691	1'779'244	23'017'335
4	Marin-Epagnier	5'487'561	1'549'049	32'279'445
5	Thielle-Wavre	328'366	219'970	1'996'650
6	Cornaux	1'871'295	1'336'331	10'373'139
7	Cressier	3'897'804	1'285'619	8'334'455
8	Enges	201'348	712'217	4'564'836
9	Le Landeron	3'489'129	2'028'775	46'976'845
10	Lignières	364'272	2'211'119	7'185'898
11	Boudry	1'630'572	2'851'897	32'788'361
12	Cortaillod	3'720'234	2'484'058	32'601'589
13	Colombier	3'115'232	2'447'245	33'624'694
14	Auvernier	1'611'714	1'675'200	12'029'051
15	Peseux	1'851'199	4'616'132	35'501'142
16	Corcelles-Cormondrèche	4'243'009	3'588'210	24'074'360
17	Bôle	1'877'280	710'528	9'239'679
18	Rochefort	499'456	960'415	6'097'395
19	Brot-Dessous	159'700	253'769	822'916
20	Bevaix	2'245'262	2'471'463	22'854'936
21	Gorgier	1'564'872	1'048'822	11'713'531
22	Saint-Aubin-Sauges	1'486'492	1'195'689	23'551'679
23	Fresens	273'387	312'873	1'096'797
24	Montalchez	202'293	275'150	816'345
25	Vaumarcus	596'001	230'382	1'747'965
26	Môtiers	510'607	1'688'809	6'331'548
27	Couvet	516'649	4'157'820	27'101'875
28	Travers	0	1'754'129	10'546'076
29	Noiraigue	344'394	804'015	3'497'390
30	Boveresse	202'990	1'194'572	2'655'840
31	Fleurier	5'831'777	4'365'146	26'338'859
32	Buttes	211'022	2'355'289	4'972'998
33	La Côte-aux-Fées	5'326'865	376'624	6'462'805
34	Saint-Sulpice	687'967	1'501'876	4'237'092
35	Les Verrières	437'524	3'450'025	6'673'212
36	Les Bayards	534'427	1'803'615	4'109'146
37	Cernier	833'071	2'892'798	8'717'973
38	Chézard-Saint-Martin	2'393'787	2'247'626	15'168'955
39	Dombresson	60'235	2'445'489	6'591'660
40	Villiers	100'379	752'437	2'813'228
41	Le Pâquier	167'881	1'084'990	3'952'102
42	Savagnier	1'103'403	3'250'193	5'616'216
43	Fenin-Vilars-Saules	415'222	1'333'449	5'089'173
44	Fontaines	1'462'972	1'216'102	4'935'821
45	Engollon	234'468	417'227	1'304'119
46	Fontainemelon	5'437'521	1'550'000	7'212'376
47	Les Hauts-Geneveys	336'057	1'601'282	4'944'798
48	Boudevilliers	1'082'943	1'272'246	3'952'115
49	Valangin	524'902	1'074'448	2'304'725
50	Coffrane	647'802	1'226'991	2'493'061
51	Les Geneveys/Coffrane	1'401'710	1'653'060	8'995'662
52	Montmollin	677'773	480'317	2'392'468
53	Le Locle	7'493'708	12'315'874	141'500'969
54	Les Brenets	1'142'362	1'296'157	8'723'914
55	Le Cerneux-Péquignot	268'521	174'530	1'072'917
56	La Brévine	232'049	835'333	4'664'535
57	La Chaux-du-Milieu	263'927	326'826	1'960'017
58	Les Ponts-de-Martel	1'139'334	1'298'059	9'708'527
59	Brot-Plamboz	149'101	213'355	845'553
60	La Chaux-de-Fonds	28'168'312	2'352'100	409'207'056
61	Les Planchettes	151'201	273'205	984'441
62	La Sagne	323'506	2'885'115	10'602'912
	Ensemble des communes	120'537'272	106'717'913	1'567'205'426
	Chiffres de 1990	126'970'570	106'717'913	1'407'674'647

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Claude Bugnon :* – Le groupe libéral-PPN, dans sa très grande majorité, acceptera le projet de loi portant révision de la loi sur les communes. La définition de la fortune nette qui nous est proposée correspond à celle du code civil pour le droit des sociétés. La fortune nette est bien l'excédent des actifs sur les engagements. C'est une règle que connaissent les comptables et responsables des activités financières, et il est judicieux de la reprendre pleinement dans le droit administratif financier des communes neuchâteloises.

Malgré cette satisfaction devant la règle comptable, deux ombres méritent d'être signalées. Premièrement, ce projet de loi est, en quelque sorte, un « in memoriam » final de l'ancienne commune neuchâteloise ou de la commune bourgeoise, comme elle était parfois nommée. Lorsque la commune politique a été absorbée par la commune bourgeoise, c'est exactement l'inverse qui s'est produit, c'étaient les municipalités, en fait, qui absorbaient les communes ou la commune dans le canton de Neuchâtel. Il y a de longues années, cela se passait en fait en 1888, l'assurance avait été donnée aux bourgeois que leurs biens seraient intangibles et resteraient fidèlement attachés à la commune politique au travers des temps.

Une relecture de l'ancien ou du futur ancien article 42 le démontre bien puisqu'il dit : *« La fortune communale est constatée par un inventaire des biens ordonné et reconnu par le Conseil d'Etat. Cette fortune doit être maintenue par les autorités communales qui la gèrent et n'en peuvent dépenser que les revenus. »*

Par ce texte, le législateur a bien voulu protéger et rendre inaliénable une partie du patrimoine des collectivités locales. On y parle bien d'inventaire, de biens à conserver et c'est cet élément-là qui est supprimé qui nous dérange le plus. Aujourd'hui, d'un trait de plume, adieu à cette action préservative que nos anciens voulaient.

En second lieu, nous relevons que ce projet va donner, et nous le saluons, un peu plus de marge de manœuvre aux communes en difficulté. En effet, un conseil général et communal peut présenter un budget avec un excédent de charges tant que ce dernier est couvert par la fortune nette, c'est donc la nouvelle définition. L'alinéa 2 de l'article 26 du règlement sur les finances et la comptabilité des communes le prévoit ainsi. D'inclure la fortune communale à la fortune nette donnera la possibilité de différer certaines mesures financières urgentes et pourrait, dans certains cas, devenir un oreiller de paresse. De plus, ce regroupement de fortune nette et de fortune communale autorisera, malheureusement, un excédent, une augmentation de l'endettement et c'est cela que nous déplorons. Nous n'aimerions pas voir les communes neuchâteloises s'endetter encore davantage.

Nous avons entendu dire que l'abrogation de cet article 42 pourrait être une manœuvre perfide, qui pourrait précipiter certaines communes sur la mauvaise pente avec des mesures budgétaires qui seraient urgentes mais

reportées de ce fait-là, notamment ensuite de la diminution des subventions de l'Etat de 11 millions de francs. Mais, un conseiller communal, un conseiller général sont, en définitive, un homme ou une femme adulte qui savent assumer leurs responsabilités. En leur donnant un peu plus de possibilités dans leur gestion budgétaire, ils reçoivent aussi un peu plus de liberté mais, en contrepartie, cela accroît également leurs responsabilités. La marge d'autonomie communale est, en définitive, élargie et c'est pour cela que nous vous proposons, à la grande majorité, d'accepter le projet de loi qui porte révision de la loi sur les communes.

Nous aurions trois questions supplémentaires, l'une concernant la loi. Pourquoi le Conseil d'Etat ne propose-t-il pas d'abroger également l'article 44 qui dit que: *« Sauf cas spéciaux et sous réserve d'autorisation du Conseil d'Etat, les biens communaux ne peuvent pas être grevés de gages immobiliers »*? Si cela peut se comprendre pour le patrimoine administratif, c'est-à-dire le patrimoine nécessaire aux activités communales, nous ne comprenons pas cette règle lorsqu'elle touche le patrimoine financier. Si l'on autorisait les communes à emprunter en matière de patrimoine financier, voire d'immeubles locatifs ou autres, qui ne remplissent pas un but social particulier, cela donnerait quelque marge de manœuvre pour négocier des prêts parfois à des conditions plus avantageuses sur le plan communal.

Si nous prenons maintenant le règlement sur les finances et la comptabilité des communes, nous pouvons admettre que les articles 37 et 40, qui distinguent la fortune nette de la fortune communale, vont être modifiés mais nous ne comprenons pas la règle qui a été introduite par le Conseil d'Etat à l'article 61. On y dit que les amortissements supplémentaires sont autorisés, tant pour le patrimoine administratif que pour le patrimoine financier, et après cela, il y a un deuxième alinéa qui dit que les amortissements du patrimoine financier ne sont jamais considérés comme amortissements supplémentaires. Vous enlevez par là toute marge de manœuvre qu'a une collectivité publique.

Lorsque le patrimoine financier est amorti mais que sa valeur vénale ou que sa valeur de rendement est de loin supérieure à la valeur au bilan, on devrait considérer ce patrimoine comme fortune communale également. Il s'agit là de réserves latentes et nous regrettons, dans cet article 61, deuxième alinéa, qu'il s'agisse d'une rédaction qui ne tient pas compte des nouvelles règles ou des règles contemporaines en matière de finances publiques. C'est cette règle que le département a, en son temps, utilisé pour refuser le budget de la ville de Neuchâtel et il l'avait fait à tort.

M. *Bernard Renevey:* – C'est avec plus d'amertume que d'enthousiasme que le groupe socialiste a pris acte et donnera son acceptation au projet de loi portant révision de la loi sur les communes. Certes, la modification proposée était déjà demandée par des communes pour qui le carcan imposé par la loi actuelle était trop contraignant, mais c'est surtout le troisième volet de

mesures que nous avons voté hier qui nécessite cette adaptation. C'est ce qui a fait dire à l'un des députés de notre groupe que ce projet, en quelque sorte, était la glycérine qui fait passer le suppositoire.

Sur le plan technique, la nouvelle formulation nous convient car elle est simple et correspond à une définition actuelle de la fortune nette en comptabilité. Mais il faut bien reconnaître que cette modification ne changera rien à la situation financière réelle des communes, même si elle leur permettra de procéder différemment face à un excédent de dépenses. On peut même craindre qu'elle conduise à la détérioration de la situation financière, dans la mesure où elle permettra aux communes déjà en difficulté de s'endetter encore davantage et de se créer ainsi de nouvelles charges. Mais nous rejoignons M. Claude Bugnon quand il parle du sens des responsabilités des conseillers généraux et communaux. Nous leur faisons confiance.

Nous aimerions par ailleurs savoir quand la révision totale de la loi sur les communes sera réalisée. Cette modification est nécessaire, mais elle résout artificiellement un vrai problème. C'est donc, comme nous vous le disions au début de notre intervention, sans enthousiasme que le groupe socialiste acceptera le projet de loi.

Mme *Valérie Gasser :* – Principalement pour une meilleure transparence dans les comptes des communes, le groupe des petits partis acceptera la révision de la loi sur les communes.

M. *Roland Debély :* – Nous ne reviendrons pas sur l'historique et l'origine de la notion de la fortune communale ou de la fortune nette, M. Claude Bugnon l'ayant déjà fait. Nous en venons directement aux considérations de la révision proposée et aux préoccupations qu'elle suscite auprès du groupe radical. La révision est un peu opportuniste mais elle est cohérente et conséquente avec les mesures discutées pour améliorer la situation financière de l'Etat. Opportuniste car elle permettra l'application des mesures d'économies réalisées sur le dos des communes. En effet, en demandant un effort aux communes, le Conseil d'Etat est conscient qu'il va mettre dans l'embarras certaines d'entre elles qui sont déjà aujourd'hui dans une situation financière difficile. En assouplissant les dispositions de la loi sur les communes, en ce qui concerne la fortune communale, celles-ci pourront supporter légalement, au plan comptable, les déficits qui ne manqueront pas de se présenter. Opportuniste mais conséquente, car le Conseil d'Etat est cohérent par rapport aux mesures proposées en matière de réduction de subventions.

Dans le contexte de la révision proposée, nous avons quatre questions ou remarques à l'attention du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat ne craint-il pas que cette révision soit un cadeau empoisonné pour les communes, dans le sens qu'elle va ou qu'elle peut donner l'illusion d'une plus grande richesse ? Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas que cette mesure représente un risque d'appauvrissement de certaines communes ? Quelles seraient alors, à terme,

les conséquences de cette dissolution du capital et de la fortune communale? Et finalement, le Conseil d'Etat a-t-il refusé au cours de ces dernières années des budgets communaux qui ne l'auraient pas été si la révision avait déjà été en vigueur?

Au-delà de ces questions et remarques, le groupe radical acceptera la révision proposée, principalement pour les raisons suivantes. La révision est conforme à l'esprit du nouveau modèle de comptes, elle est en concordance avec celui-ci et l'adaptation est donc logique. Cette révision est technique, comptable, et elle donnera, d'autre part, aux autorités communales une plus grande responsabilité et une plus grande marge de manœuvre pour la gestion de leur fortune et pour leur politique financière communale. Et finalement, cette révision anticipe la révision totale de loi sur les communes, dont elle est une des composantes. Voilà les raisons pour lesquelles la révision sera appuyée par le groupe radical.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous remercions le Grand Conseil de bien vouloir donner suite à la proposition que nous lui avons faite.

Nous ne croyons pas, Monsieur Roland Debély, qu'il faille penser que seuls les transferts que nous avons votés hier soient la cause des difficultés que peuvent avoir les communes. Nos propositions répondent plutôt aux difficultés générales que rencontrent plusieurs d'entre elles pour boucler leur budget et surtout pour pouvoir le boucler sans avoir à comprimer par trop leurs dépenses. Les communes qui sont aujourd'hui les plus en difficulté sont celles qui n'ont plus de substrat fiscal suffisant pour financer, en particulier, l'instruction publique qui, dans certains cas, représente 80% de leurs budgets. On ne peut pas dire qu'elles peuvent encore beaucoup plus se serrer la ceinture alors qu'elles sont largement au bout de leurs capacités financières.

C'est vrai que nous donnons là un petit poumon sans leur donner en fait d'argent, simplement pour pouvoir traverser cette période, et nous remercions M. Claude Bugnon d'avoir bien précisé que ce n'est pas tellement une facilité qu'une responsabilité supplémentaire que nous leur donnons. Il pourrait y avoir, dans certaines communes, la tentation, étant donné l'augmentation de leur marge de manœuvre, de s'endetter de façon accrue. Le service des communes veillera à ce que cela ne soit pas. Ce n'est pas le but de notre proposition de révision. Le but est, rappelons-le, de leur permettre de tenir le coup pendant les quelques années qui viennent. Il s'agit par exemple de communes du Val-de-Travers qui se sont endettées, qui ont acquis des terrains, notamment des terrains industriels et qui doivent pouvoir assumer ces investissements. La mesure que nous proposons ne revêt pas un caractère de pompier, mais d'adaptation d'une situation qui aurait de toute façon dû se faire par la révision de la loi sur les communes. Ceci nous amène à confirmer que la révision de la loi sur les communes est en cours et

que nous pourrons entamer la procédure de consultation dans le courant du printemps. Donc, les choses suivent.

Le député Claude Bugnon a posé la question de la non-suppression de l'article 44 de la loi sur les communes concernant la fortune communale. C'est une question de présentation et c'est surtout une question de transparence des comptes communaux. En effet, dans les comptes communaux, vous avez à l'actif naturellement les biens de la commune et, au passif, les dettes en général. Pour la transparence, en particulier pour savoir quels sont les biens qui sont hypothéqués et ceux qui ne le sont pas, cela donnerait certes plus de possibilités mais cela enlèverait, notamment à ceux qui consultent les comptes communaux, une partie de la transparence et de la réalité du budget, donc des comptes. C'est pourquoi, jusqu'à présent en tout cas, cet article 44 a été appliqué.

Dans la révision de la loi, on pourra s'interroger à nouveau sur cette situation. Nous rappelons que nous avons à peu près la même situation à l'Etat. Nous ne pouvons pas, sur le patrimoine administratif, avoir des hypothèques, en conséquence de quoi cette réflexion pourra être reconduite dans la révision. Nous irions peut-être un peu dans le même sens pour cet article 61 qui vous est resté en travers de la gorge, Monsieur le député. Nous le comprenons et nous n'avons pas refait l'histoire – excusez-nous de cette méconnaissance – de tous les refus des budgets communaux pour cette séance. Selon notre sentiment, lorsque l'on a fait de larges amortissements supplémentaires, à un moment donné, nous devrions pouvoir réexaminer la situation en fonction de ces derniers.

Encore une fois, il s'agit d'une mesure que l'on prend dans une certaine urgence, cela est vrai, mais nous reverrons l'ensemble de la loi sur les communes durant l'année prochaine. Les communes seront naturellement consultées, elles pourront nous faire part de leurs propositions. Alors, Monsieur Bernard Renevey, même si c'est avec un manque d'enthousiasme, nous vous demandons de bien vouloir voter cette loi qui n'est pas, Monsieur Roland Debély, une mesure opportuniste, mais une mesure d'opportunité.

Le président: – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous allons procéder au vote.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur les communes

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 103 voix sans opposition.

Le président: – Nous passons maintenant à l'examen de détail de notre budget. Nous en invitons expressément à la brièveté des interventions et nous vous prions de vous reporter à la page 122, Département des finances et des affaires sociales.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR 1994 (suite)

M. Pierre-Alain Storrer occupe le siège du rapporteur.

Discussion par chapitre

Département des finances et des affaires sociales

M. *Jean-Carlo Pedroli:* – Nous intervenons très rapidement sous le point 317.00, déplacements. Nous le prenons ici mais cela se rapporte plutôt à la page 372 du budget, la rubrique générale 317, intitulée « dédommagements pour frais », dont le montant global est de 3.853.000 francs.

Il nous semble que, dans la réflexion future du Conseil d'Etat – nous ne proposons pas d'amendement au budget –, on pourrait réactiver une réflexion, c'est-à-dire les déplacements essentiellement en véhicule, bien qu'ils ne se fassent pas totalement par des individus qui arrivent souvent d'une même région mais qui se déplacent avec différents véhicules. Nous croyons qu'il faudra rappeler cela aux fonctionnaires et en particulier leur dire qu'il vaudrait mieux être quatre dans une voiture plutôt que de se voir diminuer les salaires de façon globale.

Mme *Francine John:* – Nous avons une question à poser au niveau des charges du personnel. Il y a un point 307.00 que nous retrouvons dans les différents services tout au long du budget, intitulé « prestations aux retraités », et nous aimerions savoir ce qu'il recouvre.

M. *Daniel Vogel:* – Rubrique 03.20, service des contributions. Nous avons une question qui touche l'estimation de la valeur locative des immeubles et des biens immobiliers qui sont occupés par leur propriétaire. Nous arrivons bientôt au terme de l'estimation cadastrale des immeubles. Nous avons eu maintes fois l'occasion d'interpeller le Conseil d'Etat sur la méthode qu'il entendait retenir pour calculer les valeurs locatives. Il nous a assez souvent

répondu qu'il devait attendre d'avoir en main une série de renseignements avant de prendre clairement position sur ce sujet. Il nous paraît que la quasi-totalité du canton a été répertoriée. A ce titre-là, il doit être possible d'obtenir des renseignements quant à la méthode de calcul qui sera retenue pour calculer cette valeur locative.

Nous souhaitons savoir très précisément si le Conseil d'Etat entend favoriser en quelque sorte ceux qui ont consacré l'essentiel de leur épargne à ce troisième pilier, ayant même renoncé à faire un deuxième pilier puisqu'il n'est pas en vigueur depuis de si longues années pour que l'on puisse en parler vraiment à l'endroit de tout le monde, favoriser cette catégorie, par exemple en calculant une franchise sur un immeuble, franchise qui ne se verrait pas taxée. On considérerait donc, comme on le fait dans beaucoup de cas, que l'épargne à titre de retraite n'est pas forcément imposée totalement.

Deuxièmement, nous souhaitons savoir si le Conseil d'Etat est décidé aussi à frapper ces valeurs ainsi calculées d'un taux qui ait une vraie valeur économique. Economique dans le sens où nous ne voulons pas que ce taux prenne l'ascenseur, ni que ce soit un taux fiscal, mais un taux qui se rapproche – on pourrait parler du taux d'épargne – d'un taux qui permette de calculer le rendement d'une valeur, qu'elle soit immobilière ou mobilière, par opposition à, nous le répétons, ce que nous pourrions appeler un taux fiscal.

Et enfin, troisième point, nous souhaitons savoir si le Conseil d'Etat prend encore une fois clairement l'engagement – parce qu'il l'a fait – devant le Grand Conseil, que l'opération en question sera neutre sur le plan fiscal, c'est-à-dire que l'on ne profitera pas de l'occasion pour alourdir une certaine catégorie de contribuables.

M. *Alain Bringolf :* – Nous intervenons également sous le service des contributions, poste 40, impôts. Permettez à un popiste de venir en aide aux entreprises. Par ces temps, cela peut arriver ! C'est un peu de la blague mais tout de même... lorsque l'on sait que ces entreprises ont de plus en plus de difficultés à soutenir les partis radical et libéral-PPN d'après la presse, elles peuvent, et elles doivent s'acquitter de leurs impôts comme tout un chacun. Mais dans les impôts qu'elles reçoivent figure l'impôt ecclésiastique. Sur le bordereau, il est précisé que le taux de cette contribution est fixé à 12 % de l'impôt direct cantonal. On nous a fait remarquer que l'impôt ecclésiastique était une contribution volontaire, comme le stipule du reste le papier qu'envoient les Eglises dans notre canton.

Alors, après renseignements pris auprès de l'administration, il apparaît bien que cette taxe est facultative, mais qu'on ne l'indique pas parce que c'est une pratique qui est fréquente dans notre canton. Tout le monde paie et ceux qui n'ont pas envie le savent bien. Nous pensons que dans un texte légal, provenant du canton, on devrait faire apparaître clairement que cette participation est véritablement facultative ou volontaire. C'est la proposition que

nous faisons sans autre, et ne voyez pas du tout dans notre intervention une opposition à la pratique de cette contribution aux Eglises.

M. *Bernard Matthey:* – Rubrique 03.21, office droits mutation et timbre, point 404.10, droit de timbre cantonal, ce droit du timbre qui, si nos informations sont exactes, recouvre en particulier tous les achats de timbre pour les contrats, et nous parlons ici des contrats qui touchent les architectes, les ingénieurs spécialisés et les ingénieurs. Dans la pratique, nous avons pu le constater – et en tant qu'ingénieur aussi, étant même bon citoyen – de nombreux cas où l'on ne met pas les timbres au bas des contrats. Et les seuls contrats de fait dans le domaine des ingénieurs et des architectes où l'on met des timbres au bas des contrats, c'est un pour-mille de la valeur du contrat, eh bien ! ce sont les contrats qui sont signés dans des bâtiments qui concernent l'Etat, plus rarement les communes. Mais sur les contrats entre privés, en général, il n'y a pas de timbres. Et nous nous demandons s'il ne faudrait pas faire la police, et si les 2 millions de francs qui sont ici ne sont pas en partie une espèce d'échange d'argent à l'intérieur de l'Etat.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Sous le service juridique, rubrique 03.35, point 301.00, traitements du personnel, une petite question sur les réformes structurelles de l'Etat. Nous voyons que l'on a intégré le bureau des affaires juridiques du département des Travaux publics ancien au service juridique de l'Etat et, au lieu d'économiser, cela coûte d'avantage. Nous aurions voulu avoir une explication sur les 100.000 francs supplémentaires qui sont déboursés pour cette rationalisation.

M. *Jean-Carlo Pedroli:* – Nous aimerions intervenir rapidement ici aussi au sujet du poste 311.00. En fait, cela concerne le poste général 311, mobilier, machines, véhicules, dont la dépense est de 6.547.000 francs. Il nous semble que, lorsque l'on examine ce poste général et son évolution, eh bien ! de façon un peu ronronnante, on met un peu toujours le même chiffre et pour l'équipement nouveau, nous avons le sentiment qu'il faudrait une attention accrue de la part de l'Etat pour vraiment voir ce qui vaut la peine d'être remplacé et changé et pas qu'on le mette de façon systématique, comme nous avons le sentiment que nous le faisons dans chacun des services. On avait 20.000 francs cette année au budget, on en remet 25.000, on nous coupera à nouveau 5000 francs, et cela continue comme cela. Nous dirons que c'est une espèce d'habitude, dans le renouvellement de l'équipement automatique, qui est prise, alors qu'il nous semble que, dans chaque cas et dans chaque achat, il faudrait une meilleure réflexion.

Mme *Laurence Boegli:* – Rubrique 03.40, service du personnel. Dans le rapport de la commission financière, il nous est souligné un délai de carence de trois mois dans le renouvellement des postes de fonctionnaires. Bien que cette mesure soit déjà appliquée depuis une année et qu'elle relève de la

compétence du Conseil d'Etat, nous désirons toutefois faire part ici de nos doutes quant à l'efficacité, même financière, de cette mesure. En effet, un délai de carence ne permet pas une bonne transmission des dossiers de la personne partant à celle arrivant. La mise au courant du nouvel employé est ainsi plus longue et plus laborieuse. Ce dernier met aussi plus de temps a atteindre sa productivité normale. De plus, durant les trois mois de carence, ainsi que pendant la mise au courant de la nouvelle personne, ce sont les collaborateurs qui doivent, respectivement, se surcharger des dossiers supplémentaires au détriment, bien évidemment, de leurs propres dossiers. C'est donc un risque de surcharge induisant un risque de baisse générale de rendement, et donc une baisse des prestations, qu'introduit ce délai de carence. Il faudra alors faire des heures supplémentaires, ce qui fera fondre les économies réalisées par la mesure envisagée.

Bref, vous l'avez compris, le groupe des petits partis estime que cette mesure est contre-productive et nous encourageons le Conseil d'Etat à y renoncer tant que cela est de sa compétence. Par ailleurs, nous demandons au Conseil d'Etat si c'est cela qu'il entend par des mesures structurelles ?

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous intervenons sous la rubrique 03.61, entretien et exploitation des bâtiments, car c'est de nouveau une de ces rubriques génériques qui, à la page 376 du budget, porte le numéro 313, autres marchandises. En fait, on achète dans différents services de l'Etat, des produits, des outils, etc. et selon la même logique que pour l'achat d'équipements nouveaux, on met toujours une petite somme et puis on se dit cela nous permettra de faire quelque chose sans forcément qu'il y ait une réelle réflexion en la matière. Et là aussi, nous demandons qu'à l'avenir le Conseil d'Etat soit plus attentif et demande véritablement aux services ce qu'ils ont besoin et non pas que nous reportions au budget, de façon habituelle, une certaine somme.

Mme *Elisabeth Berthet :* – Nous intervenons sous la rubrique 03.70, service de l'assistance, poste 36, subventions accordées, car 11.500.000 francs de subventions prévues au budget de l'assistance pour 1994 nous apparaissent presque comme une utopie. Les comptes de l'assistance nous sont donnés avec une année de décalage et, par conséquent, la somme réelle dépensée en 1992 est déjà de 11.240.000 francs. Malgré l'augmentation constante de nouveaux dossiers d'assistance, de plus en plus complexes, et la continuation de la situation économique défavorable, le budget 1994 est quasi égal aux dépenses réelles de 1992. L'assistance publique est le dernier maillon du filet de la sécurité sociale et les personnes y font appel lorsqu'elles ne peuvent plus prétendre à une autre prestation sociale et sont, par conséquent, sans ressources ou avec des ressources insuffisantes.

L'augmentation du nombre de jeunes qui font appel à l'assistance est préoccupante. Le système d'aide sociale fonctionne mais il fonctionne

exclusivement par une distribution d'argent liquide, faute d'autres moyens ou outils. Nous constatons aussi un allongement de la durée pendant laquelle les personnes font appel à l'assistance et la situation économique difficile n'est pas toujours en cause. Malheureusement, pour un certain nombre d'entre elles, la distribution d'argent liquide, sans contrepartie, procure une trop grande facilité.

Il est urgent d'imaginer d'autres formes d'aides que les prestations que l'assistance donne aujourd'hui. Des formes d'aides qui obligent les jeunes à participer, à réagir et qui ont pour but d'éviter l'installation des personnes jeunes dans une dépendance financière facile de l'Etat.

Il est malvenu de parler d'investissements dans ce moment d'austérité mais nous sommes persuadée qu'il est urgent de devenir imaginatif et d'entreprendre des expériences, même si cela devait peut-être occasionner quelques dépenses. C'est un moyen d'essayer d'enrayer la progression constante des jeunes qui font appel à l'assistance. Il faut savoir que ces personnes sont souvent sans ressources, sans projet de vie, qu'elles s'installent pendant plusieurs années à l'assistance et finissent souvent par se marginaliser définitivement ou relèvent, après quelques années, de l'assurance-invalidité et souvent des prestations complémentaires.

Il faut intervenir à temps, ce qui est impossible aujourd'hui, chaque personne dépendant de l'assistance relève aussi du budget du service cantonal de l'assurance-maladie puisque les cotisations sont prises en charge à 100%. L'organisation de l'assistance est de la compétence communale mais les dépenses font l'objet d'une péréquation financière, on l'a vu hier.

Nous savons qu'il existe déjà quelques projets qui valent la peine d'être expérimentés, aussi bien dans le haut que dans le bas du canton. Que l'on nous comprenne bien. Il ne s'agit en aucun cas d'un démantèlement de l'aide sociale fournie dans notre canton. Il s'agit ici de gérer au mieux l'enveloppe budgétaire dont nous disposons et d'essayer de trouver des moyens pour aider ces jeunes à se sortir, au plus vite, d'une voie souvent sans issue. Afin de maîtriser la progression constante des dépenses de l'assistance, il est urgent de réagir.

M. *Frédéric Blaser:* – Rubrique 03.80, service de l'assurance-maladie. Nous lisons dans le rapport à l'appui du budget que le Conseil d'Etat, en plus des mesures que le Grand Conseil a décidées, a adopté une principale et structurelle mesure d'allégement, en vue de faire des économies, visant à la fixation d'une enveloppe budgétaire pour les subsides de l'assurance-maladie.

Par ailleurs, dans le rapport de la commission financière, nous lisons: « Assurance-maladie, économie réalisable du fait de la révision des critères d'attribution des subsides et des contrôles accrus en la matière. » Alors la question que nous nous posons est la suivante: quelles sont concrètement

les mesures qui ont été prises et quelles seront les répercussions pour les assurés concernés ? Y a-t-il une baisse des prestations ? Parce que si l'on fait des économies, ou l'on diminue les prestations ou l'on réduit le nombre des bénéficiaires. C'est mathématique.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Notre question concerne le service des mineurs et des tutelles, rubrique 03.90. Depuis cette année, le Conseil d'Etat a introduit une taxe de 500 francs pour les personnes qui souhaitent adopter un enfant, en suivant en ceci l'exemple de la Confédération qui préconise cette mesure. Nous trouvons qu'il n'est pas tout à fait juste de faire de telles différences entre les couples qui peuvent avoir des enfants à qui on ne demande rien et ceux qui souhaitent en adopter, sauver des vies pour des enfants qui n'ont aucun avenir et qui se voient pénalisés de 500 francs. On pourra dire que cela recouvre les frais administratifs.

Nous ne partageons pas non plus cette façon de voir. On nous oblige à avoir une enquête sociale. L'enquête repose finalement sur un assistant social, selon son bon vouloir. Certains assistants sociaux font cinq ou six entretiens, d'autres n'en font qu'un. Dans le canton du Jura, les adoptions sont beaucoup plus rapides que dans le canton de Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat ne voudrait-il pas éventuellement étudier la possibilité de déléguer le contrôle, autrement dit l'enquête sociale, à des organisations reconnues qui feraient le travail à sa place ? Nous ne disons pas qu'il ne doit pas y avoir de contrôle mais ce sont finalement les organisations qui placent les enfants, et nous parlons d'organisations sérieuses, pas celles qui font acheter un enfant, de façon à soulager finalement le travail de l'Etat parce que ses enquêtes prennent du temps et souvent les assistants sociaux sont un peu en dehors de la réalité.

M. *Claude Bugnon :* – Rubrique 03.91, office des établissements spécialisés pour enfants. Le 22 mars dernier, lors de l'examen des comptes, nous intervenions au sujet des maisons d'enfants en posant la question au Conseil d'Etat de savoir s'il ne pouvait pas y avoir une amélioration dans les structures, en matière de fonctionnement, de simplification, afin de baisser quelque peu le coût élevé.

Le Conseil d'Etat nous disait qu'il avait mis en place un groupe de travail, présidé par le directeur adjoint de l'office cantonal des mineurs et des tutelles, qui devait conduire ces travaux pour nous rendre une réponse dans le courant de l'année. On nous disait même : « Nous l'aimerions pour le budget 1994 avec des propositions et une analyse plus fouillée à la question des infrastructures. » Il nous intéresserait de savoir où en est ce groupe de travail car le Conseil d'Etat nous disait même qu'il n'accepterait pas des atermoiements, des renvois continuels sinon il serait dans l'obligation d'intervenir rapidement. Qu'en est-il ?

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous intervenons sous la rubrique 03.95, service des communes, mais nous avons une question qui est, en fait, tout à fait générale sur les attributions aux fonds. Nous prenons les attributions aux fonds aux communes en situation difficile, 840.000 francs. Nous nous reportons à la page 300 du budget où l'on trouve le détail de ce compte et nous trouvons que la fortune du compte est de 13.075.815 fr. 25. Or, les mouvements qui sont prévus pour ce compte sont d'environ 1 million de francs. D'une façon générale, nous avons le sentiment que dans les fortunes qui sont indiquées aux fonds, il y a des chiffres mais pas d'argent, en conséquence de quoi, quand l'Etat veut faire quelque chose pour les communes en situation difficile, il est obligé de recourir à l'attribution budgétaire.

Alors, c'est la cinquième fois que nous nous interrogeons sur cette affaire mais nous ne sommes pas satisfait de la gestion des fonds. Nous voudrions comprendre si, dans ces fonds, il y a réellement de l'argent et à ce moment-là, cela servirait à quelque chose de nous indiquer combien il y a. Ou, s'il n'y a pas d'argent, eh bien ! il vaudrait mieux supprimer cette rubrique, dire que l'on se constitue, chaque année, une réserve pour intervenir dans tel et tel domaine et que l'on renonce à appeler cela des fortunes. Nous ne comprenons absolument pas à quoi cela sert. Si jamais, il y a de l'argent dans ce fonds, nous souhaiterions alors que nous supprimions cette attribution, comme un certain nombre d'autres qui sont parfaitement inutiles.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Vous nous permettrez de répondre brièvement, puisque nous n'avons qu'une matinée pour examiner l'ensemble de la situation, à M. Jean-Carlo Pedroli qui a posé la question des déplacements. M. Jean-Carlo Pedroli a raison, et nous avons donné un certain nombre d'instructions de telle façon que l'on ne se déplace pas à quatre voitures pour aller au même endroit, aux Brenets ou ailleurs, quand on est plusieurs fonctionnaires. C'est vrai qu'ils peuvent venir de différentes places et avoir d'autres destinations après la visite. Mais il y a, parfois – nous en sommes d'accord – abus. Cependant, les restrictions budgétaires que nous avons amenées ont déjà eu, même dans ce secteur-là, des suites favorables.

Mme Francine John a fait allusion à la prestation aux retraités. Nous vous rappelons que nous avons transféré la part de l'Etat aux retraités sur la Caisse de pensions et, en conséquence, nous n'avons plus dans les budgets de 1994 cette somme d'environ 6 millions de francs qui est la part que prend l'Etat à l'adaptation au renchérissement des rentes des retraités. Cela a été transféré, l'année passée, à la charge de la Caisse de pensions si bien que nous sommes allégé, jusqu'à la fin de l'année prochaine seulement d'ailleurs, de ce montant-là.

M. Daniel Vogel est revenu sur la valeur locative. Nous n'avons jamais dit, Monsieur le député, que l'opération serait neutre sur le plan fiscal. Nous avons dit qu'elle n'avait pas pour objectif essentiel de remplir les caisses de

l'Etat. Nous croyons qu'il faut mettre les choses clairement au point. Vous parlez de favoriser l'épargne immobilière et vous avez proposé une franchise. Nous avons examiné les choses, y compris les taux, sur la base d'environ 500 ou 600 cas pour disposer d'une analyse assez approfondie. Nous allons soumettre prochainement aux organisations immobilières les résultats de nos travaux.

Mais nous sommes parvenu à la conclusion que nous devions tenir compte, en particulier pour les personnes qui sont à la retraite, d'une différenciation, non pas de la tarification parce que nous ne pouvons pas le faire, mais du moment où ils avaient acquis leur propriété et de la durée de l'occupation de leur immeuble. Les 500 cas que nous avons analysés démontrent que, pour une partie de ces propriétaires, le saut serait trop élevé. Nous prendrons des mesures d'atténuation de cette situation. Nous en discuterons avec les représentants des milieux immobiliers, et puis ensuite nous en discuterons au Conseil d'Etat.

Nous avons fait la même chose avec les agriculteurs. La Chambre cantonale d'agriculture n'a pas à se plaindre de la façon dont le Conseil d'Etat envisage la réestimation cadastrale des immeubles agricoles.

Nous avons donc terminé la phase d'analyse ; nous en sommes à la discussion avec les milieux concernés pour savoir quels critères retenir. Les choses, à notre avis, vont bien et le Conseil d'Etat sera saisi du projet à la fin de cette année ou au début de l'année prochaine pour qu'une décision puisse être prise. Il faut pouvoir rassurer – parce qu'en définitive, là aussi nous avons eu beaucoup d'émotion à un moment donné – les propriétaires qui craignaient une trop grande augmentation de la valeur locative.

Même si vous êtes vigilants dans cette affaire, nous pouvons vous assurer que la discussion se poursuit et que les décisions seront prises après mûre réflexion.

M. Alain Bringolf a parlé de la contribution ecclésiastique en souhaitant l'introduction de la mention du caractère volontaire sur la déclaration d'impôt. Nous avons des discussions – nous répondrons par la suite à la question de Mme Anne-Marie Mouthon – avec les Eglises pour d'autres raisons et nous examinerons la proposition que vous nous avez faite dans ce même cadre.

M. Bernard Matthey a parlé du droit de timbre. Vous avez raison aussi, Monsieur Bernard Matthey. Il y a d'ailleurs une motion du Grand Conseil qui enjoint le Conseil d'Etat à revoir, voire à supprimer la loi sur le droit de timbre. Là aussi, nous avons eu de longues réflexions avec le service juridique, l'office des droits de mutation et du timbre et nous vous dirons franchement que la solution la plus simple serait de supprimer cette législation. Ce serait la solution la plus simple car cette législation est ancienne. Malheureusement, elle a un avantage, c'est qu'elle apporte un certain nombre de recettes à l'Etat. Dès lors, nous ne sommes pas pressé pour venir

devant le Grand Conseil avec une réponse de suppression, mais plutôt avec une loi révisée sur le droit de timbre qui éliminerait les désavantages que vous avez mentionnés. C'est vrai que cette loi n'est, en partie, plus appliquée et une loi qui n'est plus appliquée n'est pas une bonne loi. Mais nous attendons un peu l'ensemble de la réflexion, non seulement concernant le budget de cette année, mais aussi sur toute la question de la réestimation cadastrale, parce qu'il est clair que ceux qui sont les plus concernés par la loi sur le droit de timbre sont essentiellement les milieux de la construction et les milieux immobiliers. Nous ne pouvons pas tout supprimer et nous voulons attendre ce qu'impliquera, en matière de recettes, la réestimation cadastrale. On pourrait alors, éventuellement, se passer de la législation sur le droit de timbre. Ce serait aussi une façon de simplifier notre législation. De toute façon, nous voulons revoir le droit de timbre. Sera-t-il totalement supprimé ou non ? Pour cela le Conseil d'Etat devra se prononcer et ensuite le Grand Conseil.

Madame Claudine Stähli-Wolf, concernant le service juridique, il y a eu transfert du service juridique des travaux publics au service juridique de l'Etat. Mais il y a aussi l'engagement à titre temporaire d'une autre personne pour toutes les questions de recours en matière de chômage, d'où la différence que vous avez remarquée.

M. Jean-Carlo Pedroli estime qu'il y a habitude de renouvellement automatique des crédits. Non, ce n'est pas vrai ! Simplement, nous devons avoir dans les services un minimum pour assurer le courant. Ainsi, à l'intendance des bâtiments, ce sont des abonnements pour les ascenseurs, les abonnements pour des jardiniers, etc. Nous les renouvelons d'année en année et cela nous paraît absolument indispensable. Quant au matériel, vous avez certainement vu à travers le budget que nous avons passablement réduit les coûts d'acquisition du matériel, que ce soit par exemple à l'intendance ou au service du traitement de l'information. L'effort est fait. Peut-être l'estimez-vous insuffisant.

Madame Laurence Boegli, le délai de carence, est-ce une mesure structurelle ? Non, ce n'est pas le cas ! C'est simplement une réflexion que l'on impose aux chefs de service pour savoir s'ils peuvent s'habituer à travailler avec une personne en moins. Il est évident que, dans certains cas, cela ne joue pas ! Vous ne pouvez pas mettre un délai de carence quand, dans un service, il y a une personne et demie. Cela n'est pas possible. Mais, en fait, que la réflexion soit obligatoire en fonction d'un délai de carence imposé nous paraît justifié. Alors nous n'y renoncerons pas.

Mme Elisabeth Berthet a parlé de l'assistance et estime que le budget n'est pas suffisant. Vous avez peut-être raison, seule l'année 1994 nous permettra de le dire. C'est vrai qu'il n'est pas exagéré, et si l'on s'en réfère aux dépenses que nous avons sous 1993, nous serions enclin à dire qu'il est déjà en partie dépassé. Mais le pire n'est jamais certain. Il s'agit d'une estimation. Nous rappelons que l'ensemble du budget est, à trois quarts, dans les mains

des trois villes et que c'est à ces trois villes qu'il appartient d'abord – nous les avons réunies pour cela – d'examiner dans quelle mesure il est possible de contenir aussi un certain nombre de dépenses, et non pas de supprimer un certain nombre de prestations. Nous avons vu qu'il y avait des placements dans certaines institutions extérieures au canton dont le montant, en centaines de francs par jour, était, à notre avis, exagéré et nous essaierons d'éviter tel type de placement.

Vous avez aussi fait allusion aux jeunes. Nous en avons parlé lors de la première journée de session du Grand Conseil. Nous avons plusieurs groupes de travail au sein de la commission cantonale de l'assistance qui examinent un certain nombre de choses, dont le remboursement des charges de l'assistance. Des propositions sont faites pour que nous puissions, notamment avec le foyer d'accueil Feu-Vert à La Chaux-de-Fonds, organiser des expériences dans le sens que vous souhaitez pour que l'on ne verse pas simplement de l'argent mais que l'on occupe les personnes qui peuvent être à l'assistance, comme nous le faisons d'ailleurs pour l'assurance-chômage. Cette réflexion, nous pouvons vous en donner la garantie, sera poursuivie.

Monsieur Frédéric Blaser, l'assurance-maladie, y a-t-il une baisse des prestations ? Nous avons mieux ciblé les bénéficiaires des prestations parce que nous nous sommes rendu compte, l'année passée, qu'un certain nombre de personnes pouvaient bénéficier de l'assurance-maladie sans justification financière. Nous avons modifié le règlement d'application de la loi sur l'assurance-maladie sur plusieurs points, et déjà pour cette année. Nous avons, en particulier pour l'estimation du revenu déterminant, rétabli à 100 % les rentes qui étaient servies aux bénéficiaires de pensions. Il n'y a aucune raison qu'un bénéficiaire, fût-il un ancien retraité de l'Etat, ait une imposition fiscale de sa rente à raison de 80 %, et que nous lui versions en conséquence une prestation d'assurance-maladie sur un revenu représentant 80 % de son revenu effectif. Cela est inéquitable par rapport par exemple à une femme avec un enfant dont nous prenons la totalité du revenu pour le calcul de sa prestation. Il y avait une totale inégalité entre l'estimation des revenus rentiers et celle des personnes qui n'étaient pas rentières.

Nous avons également pris en considération le revenu effectif et non le revenu imposable parce que nous avons constaté, là aussi, qu'il y avait des réductions du revenu effectif qui étaient beaucoup trop fortes. Il y a eu quelques réactions mais, en compensation – et cela vous intéressera –, nous avons augmenté la participation de l'Etat pour certains bénéficiaires. Ainsi, la mesure est plus ciblée, plus sociale pour ceux qui doivent véritablement bénéficier des prestations.

Monsieur Jean-Paul Wettstein... Nous ne croyons pas qu'il soit possible d'attribuer à des organisations, que vous avez appelées « reconnues », le travail de l'Etat en matière d'adoption. Il doit y avoir, et c'est la loi qui nous

l'impose, une responsabilité des services publics et de l'Etat quant aux garanties qui doivent être données concernant l'adoption. Nous avons vécu un cas où une assistante sociale a fait un rapport concernant une famille, et nous avons trouvé que ce rapport contenait un certain nombre d'abus d'appréciation. Cette assistante sociale avait consulté des personnes sur la vie de la famille qui souhaitait adopter. Il nous est apparu que trop de libertés étaient données à une personne qui a seule la responsabilité d'établir un dossier. Nous avons dû écrire à cette assistante sociale pour lui dire qu'elle devait être plus prudente dans l'appréciation qu'elle faisait sur cette famille. Il n'est pas juste, à notre avis, qu'une seule personne ait la responsabilité d'apprécier, sous réserve de recours, les conditions dans lesquelles on doit pouvoir ou non adopter.

Concernant la taxe de 500 francs, nous la prélevons, vous l'avez dit vous-même, pour les frais. Mais ce n'est pas tellement cela qui nous inquiète, c'est plutôt l'appréciation dont nous venons de parler.

Concernant les maisons d'enfants, nous croyons avoir déjà répondu par anticipation hier dans le débat lorsque nous nous sommes adressé à Mme Claudine Stähli-Wolf. La commission du plan d'équipement devait, à la fin de l'année, nous rendre son rapport. Nous avons aujourd'hui une lettre qui nous demande de prolonger le délai parce qu'elle ne peut respecter ce délai. C'est vrai que les conditions ont changé, en ce sens que, lorsque nous avons commencé l'examen du plan d'équipement des maisons pour enfants et adolescents, nous pensions arriver à supprimer une, peut-être même deux institutions. Depuis le début de la crise, le nombre d'enfants à accueillir a augmenté, si bien qu'aujourd'hui toutes les institutions sont complètes.

Les intentions que nous avions au départ de libérer des institutions sont aujourd'hui inverses. Nous nous interrogeons sur le fait de savoir si le nombre de places dans les institutions sera suffisant pour les années à venir. Le changement de situation fait que cela va un peu plus long. Mais nous ne sommes pas satisfait, quant à nous, du temps que l'on prend pour faire état d'une situation ; ce n'est d'ailleurs pas le seul domaine qui est ici en cause.

Enfin, concernant le fonds des communes, nous rappelons à Mme Claudine Stähli-Wolf que ce fonds est alimenté par un pourcentage affecté de l'impôt cantonal direct. C'est un pourcentage prévu dans la loi et, en conséquence, obligatoire. Le montant de la fortune du fonds est en partie en numéraires et l'autre est constituée de prêts faits aux communes. S'il y a un fonds qui doit être maintenu, et peut-être même alimenté de façon plus large, c'est bien le fonds des communes en difficulté. C'est là l'expression d'une solidarité intercommunale, ou en tout cas de l'Etat envers les communes les plus faibles.

Nous devons maintenant répondre à Mme Anne-Marie Mouthon concernant la question 93.367.

93.367

6 octobre 1993

Question Anne-Marie Mouthon
Faut-il oublier notre Eglise ?

Le chef du Département des finances et des affaires sociales serait-il d'accord d'adresser aux citoyens l'impôt ecclésiastique aussi en quatre tranches ?

Il nous semble que les contribuables recevraient plus favorablement quatre petites tranches, plutôt qu'une grande tranche d'impôt d'Eglise.

Cette Eglise, qui est toujours présente dans nos moments de crise... mérite bien que l'on ne l'oublie pas !

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Non, Madame la députée, on n'oubliera pas votre Eglise ! Vous devez savoir que nous avons actuellement des discussions avec les Eglises reconnues par la Constitution pour examiner avec elles s'il est opportun ou non de prélever l'impôt ecclésiastique en quatre tranches. Pour la question des personnes morales, vous serez saisi prochainement d'un projet de révision du prélèvement de l'impôt sur les personnes morales et là, la discussion est d'ores et déjà en cours avec les Eglises. Pour les personnes physiques, nous devrons réexaminer la question en fonction des frais que cela représente. Si nous voulons envoyer quatre bulletins plutôt que deux, cela coûterait 100.000 francs de plus. Il faut le savoir car, pour le moment, c'est l'Etat qui paie l'adressage de ces bulletins et nous ne sommes pas prêt, nous le disons franchement, de payer 100.000 francs de plus pour adresser ces bulletins par tranches. En revanche, si les Eglises sont décidées et veulent supporter les frais que cela peut représenter, alors nous sommes d'accord de discuter et d'examiner la situation. Mais, nous comprenons le souci des Eglises face à la diminution de la masse fiscale et du financement de leurs institutions. C'est une préoccupation qui est rappelée à chaque séance du synode. Nous devrons trouver des solutions et elles devront trouver des solutions pour continuer à exercer leur ministère.

Département de la gestion du territoire

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Rubrique 04.05, office des transports. Nous avons entendu dire, hier et avant-hier, que l'Etat devait réduire ses activités et ses tâches à l'essentiel. Nous, de notre côté, nous pensons plutôt que l'Etat doit essentiellement travailler dans l'intérêt général et ne pas soutenir des intérêts particuliers. Nous avons pointé, sur ce budget, toute une série de rubriques où nous avons plutôt le sentiment que l'Etat défend non pas l'intérêt général, mais certaines corporations, certains lobbies.

Nous nous exprimons alors au sujet du point 365.10, navigation aérienne. Nous constatons, année après année, que l'Etat verse une subvention – nous ne savons pas à qui – de 105.000 francs pour la navigation aérienne. Pour nous, la navigation aérienne n'est pas un transport public; cela ne favorise pas la majorité de la population neuchâteloise dans l'intérêt général. Nous avons le sentiment que, précisément, dans la cure d'amaigrissement que certains demandent à l'Etat, on pourrait, à l'avenir, viser ce genre de poste.

M. *Gilles Attinger:* – Nous intervenons d'abord à la rubrique 04.05, office des transports, en général. Lors du débat au Grand Conseil qui a conduit à la création d'un office des transports et d'un Conseil des transports, il avait été déclaré par le Conseil d'Etat qu'un concept global des transports neuchâtelois devait être élaboré. Nous aimerions savoir où en est l'étude de ce concept et quand le Grand Conseil en sera saisi.

Nous abordons ensuite le poste 36, subventions accordées, point 364.00, entreprises de transports, notamment le problème de l'Onde verte. La communauté tarifaire, décidée le 27 juin 1990, résulte de la motion Jean-Pierre Ghelfi 87.103, du 26 janvier 1987, intitulée « Abonnement général », acceptée par le Grand Conseil. Les buts de cette communauté tarifaire étaient notamment d'encourager les usagers à recourir davantage aux transports publics, de promouvoir les transports publics, et un concept des transports neuchâtelois, dont nous avons parlé tout à l'heure, était annoncé prévoyant notamment la desserte de toutes les localités du canton, les hôpitaux et les lieux publics. Le Conseil d'Etat avait choisi la variante N° 1, la plus onéreuse pour l'Etat et les communes, parmi les quatre proposées. Elle chargeait l'Etat à raison de 2.800.000 francs alors que la plus avantageuse coûtait 1.785.000 francs.

Dans son rapport, le Conseil des transports déclarait notamment: « L'introduction de la communauté tarifaire, par son meilleur taux d'utilisation des transports publics, doit permettre de stabiliser, voire de diminuer les déficits à couvrir par les collectivités publiques. » Il déclarait également: « L'introduction de la communauté tarifaire permet, à elle seule, d'augmenter de quelques pour-cent le nombre des utilisateurs. »

Si nous prenons l'exemple des transports publics du Littoral neuchâtelois, représentant plus de 40% de la communauté, il est intéressant de voir comment l'introduction de l'Onde verte a agi sur les chiffres. Voyageurs transportés, avant l'Onde verte, durant les années 1988 à 1990: +2,2%; l'année qui a suivi l'introduction de l'Onde verte, de 1990 à 1991: +4,6; et l'année 1991-1992: –0,5%. Au niveau des recettes, avant l'Onde verte, toujours pour les TN, de 1988 à 1990: +9,7%; dans l'année qui a suivi l'Onde verte, de 1990 à 1991: +3%; et de 1991 à 1992; +2,3%.

Conclusion: l'Onde verte a coûté, pour les années de pratique, plus de 5 millions de francs aux collectivités publiques. Si l'on admet que les chiffres

relatifs aux TN sont représentatifs pour l'ensemble des compagnies, membres de la communauté, force est d'admettre que l'accroissement de fréquentation provoqué par l'Onde verte est très modeste, bien plus modeste que ne l'annonçaient les spécialistes, auteurs du rapport. Environ 2%, c'est peu en rapport avec l'effort consenti par l'Etat. Ces spécialistes se sont donc trompés.

Les recettes des TN ont progressé davantage avant l'introduction de l'Onde verte qu'après. La perte d'autonomie de la compagnie en matière de fixation des tarifs de transport, la suppression des abonnements spéciaux et la baisse générale des tarifs avec l'introduction de l'Onde verte sont les responsables de la situation.

L'année 1993, selon les prévisions, n'apportera pas de meilleurs résultats. Cette situation démontre que l'amélioration de la fréquentation des transports publics passe davantage par l'amélioration des prestations et des cadences que par des tarifs avantageux. Une augmentation de ces tarifs, pour compenser une diminution de la part de l'Etat, ne devrait donc pas bouleverser les chiffres et mettre en péril la communauté tarifaire.

Enfin, il est temps que les usagers des transports publics réalisent les coûts réels des augmentations des prestations qu'ils ne cessent de réclamer. Faisant abstraction des usagers qui sont contraints d'utiliser les transports publics et pour lesquels il est nécessaire de trouver des solutions appropriées, il n'est plus normal que l'usager ne paie que 40% des coûts engendrés par son transport avec l'appui de subventions-arrosoirs.

A l'avenir, la communauté tarifaire devra justifier son existence autrement que par des tarifs très bas. Nous pensons notamment à l'adoption d'un concept global des transports, toujours attendu – nous y revenons –, reposant sur une parfaite complémentarité des réseaux, des cadences moins accrues aux heures de pointe, des voies réservées permettant un trafic accéléré et beaucoup d'imagination de la part des responsables des entreprises.

En conclusion, le groupe libéral-PPN acceptera de ramener la participation de l'Etat de 2.650.000 francs à 2 millions de francs, conscient que cela aggravera quelque peu le déficit 1994 par rapport aux chiffres présentés dans le rapport de la commission financière.

Nous préciserons encore que les sociétés de transports, partenaires de la communauté, ont déclaré accepter d'entrer en matière sur cette réduction. La réduction à 2 millions de francs de la contribution des collectivités publiques aura un effet supportable sur le coût des abonnements: entre 9% et 11% selon les zones. Elle ne met donc pas en péril le principe de l'Onde verte. Elle donne aussi le temps d'une réflexion approfondie sur le fonctionnement de l'Onde verte et permet à la communauté tarifaire de se remettre en question pour réaliser ses objectifs avec une participation réduite de la part de l'Etat, voire la suppression de cette participation.

Le groupe libéral-PPN refusera bien entendu l'amendement du groupe des petits partis. Sa teneur est la suivante :

> Opposé à la proposition de la commission financière de réduire de 50 % les subventions de l'Etat et des communes au titre de l'abonnement cantonal (Onde verte), nous demandons de conserver la somme prévue par le Conseil d'Etat, soit 16.450.000 francs.

Le groupe libéral-PPN acceptera par contre l'amendement du député Daniel Vogel qui va dans le sens de la proposition du Conseil d'Etat, proposition faite après discussion au sein de la communauté tarifaire, et qui est le suivant :

> Opposé à la proposition de la commission financière de réduire de 50 % les subventions de l'Etat et des communes au titre de l'abonnement cantonal (Onde verte), nous demandons de réduire la somme prévue par le Conseil d'Etat et de ramener celle-ci à *15.800.000 francs.*

Le président : – Nous passons maintenant la parole aux auteurs des amendements.

M. *Alain Bringolf :* – Bien évidemment qu'après ce que l'on vient d'entendre, on pourra difficilement imaginer que le représentant du groupe des petits partis puisse plaider de la même manière, c'est-à-dire avec une vision uniquement marchande des problèmes. On ne peut pas imaginer que l'on vende des trains et des abonnements comme on vend des livres, ce n'est pas la même chose.

L'abonnement a été introduit en mars 1991 après avoir été accepté, dans son principe de cette Onde verte, par 70 % de la population neuchâteloise en septembre 1990. Les ventes cumulées, dont on peut parler dans un sens ou dans un autre selon les comparaisons que l'on fait, depuis le début de cette année 1993, sont en progression à nouveau de 4 % par rapport à la même période de 1992. La convention passée entre l'Etat et les entreprises de transports fixe l'indemnité qui couvre le manque à gagner à 2.450.000 francs pour les dix mois de 1991, et puis à 2.820.000 francs par année, dont 65 % à charge de l'Etat et 35 % à charge des communes.

Dès le 1er janvier 1993, cette subvention est déjà réduite à 2.650.000 francs sur décision du canton. Les compagnies l'ont acceptée, pas de gaieté de cœur, et ont compensé cette différence par une adaptation tarifaire réalisée le 1er mai de cette année. La clientèle a donc déjà commencé de payer cette première réduction de l'Etat. Pour le 1er janvier 1994, la commission financière, entre autres sur proposition des libéraux-PPN et de M. Gilles Attinger en particulier, a diminué cette moitié de 50 %. Nous prenons note qu'il y a un début d'évolution dans cette proposition puisque, maintenant, on l'accepte à 25 %.

Les conséquences pour les compagnies sont les suivantes: soit elles supportent elles-mêmes leur manque à gagner, avec tout ce que cela signifie comme report sur les collectivités publiques qui prennent en charge le déficit, soit elles reportent ce manque à gagner sur les utilisateurs. Si nous sommes d'accord avec le fait que, pour les utilisateurs, les performances des transports publics viennent avant le coût des billets, il n'en reste pas moins que, d'après ce que nous avons lu dans la presse, M. Gilles Attinger imagine que l'on peut porter atteinte aux transports publics – enfin, ce n'est pas comme cela qu'il le dit, mais c'est comme cela que cela va se traduire – par une augmentation des tarifs, par une réduction des prestations ou même par les deux. C'est quand même un peu un comble parce que l'on ne peut pas répondre à l'offre, ou à l'attente de l'offre de la clientèle, en réduisant précisément la manière dont les transports publics servent leur clientèle.

La troisième possibilité qu'il reste, c'est que certaines compagnies se retirent de la communauté tarifaire en constatant le non-respect de la convention par le canton. Nous sommes convaincu, pour ce qui nous concerne, qu'une majoration tarifaire trop élevée conduirait à l'abandon de l'Onde verte par une partie de la clientèle. Le résultat financier des compagnies s'en ressentirait et obligerait celles-ci à compenser cet abandon par de nouvelles réductions de prestations pouvant être plus ou moins importantes selon les compagnies. Pour nous, c'est le début du démantèlement des transports publics.

Une importante partie des abonnements est utilisée par des élèves en scolarité obligatoire. La plupart des centres scolaires régionaux prenant à leur charge les frais de transport de leurs élèves, on assisterait plutôt à un transfert de charges.

Sur le plan fiscal enfin, la réduction opérée au titre des déplacements professionnels l'est sur la base des prix de l'Onde verte. Plus ceux-ci seront élevés, plus le revenu imposable diminuera et, par conséquent, les rentrées fiscales.

Au niveau juridique, en ce qui concerne les facilités tarifaires, l'article 11 de la loi fédérale sur les transports publics précise que la Confédération, les cantons et les communes peuvent exiger des facilités tarifaires lorsque, sans celles-ci, les objectifs culturels, sociaux, écologiques, énergétiques, économiques ou relevant de la politique de sécurité ne pourraient pas être atteints ou ne pourraient l'être qu'à des conditions notablement plus onéreuses. Les désaccords entre les entreprises et les autorités sont tranchés par le département, après entente avec le Département fédéral des finances, entre les entreprises et les cantons ou les communes, par l'office fédéral. La convention instituant la communauté tarifaire neuchâteloise précise, en outre, qu'à défaut de réalisation pour la fin de la période expérimentale, la convention continue à déployer ses effets pour une durée indéterminée. Elle pourra être résiliée pour la fin d'une année civile, moyennant un préavis de douze mois. En cas de résiliation par le canton, la convention devient caduque. Le canton s'engage pour ce cas à assurer, par des subventions réduites, une adaptation progressive des prix au niveau des tarifs suisses et

ce durant une période s'étendant sur deux ans. Enfin, si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur l'application de la convention, les litiges sont tranchés par un tribunal arbitral de trois membres comprenant un juge de carrière désigné par le canton et deux membres désignés par les CFF et les PTT pour le premier et par les autres entreprises pour le deuxième.

L'organe de coordination a jugé irrecevable à l'unanimité la proposition de la commission financière, ce que, croyons-nous, ont compris M. Gilles Attinger et le groupe libéral-PPN, car cela signifierait la fin de l'Onde verte selon les accords de la convention. On peut s'interroger de savoir si, comme l'organe de coordination l'a finalement acceptée, une réduction de 25% est pour le moins acceptable. Quant à nous, nous disons non ! Et l'organe de coordination pourrait demander, selon ce qui va se passer, que la loi fédérale sur les transports publics et de la convention signée entre les parties aura pour conséquence que l'Etat de Neuchâtel devra respecter ses engagements financiers pour les années 1994, 1995 et 1996. Cette réduction de 25% est un pis-aller. L'accord qui semble être intervenu avec cet organe de coordination ressemble fort à « tout perdre ou ne perdre qu'à moitié », et cela ressemble, une fois de plus, dans cette période budgétaire difficile, à une pression que nous trouvons, nous, particulièrement inadmissible.

Cette solution présente, en outre, plusieurs inconvénients majeurs. Elle est financièrement injuste parce que les transports publics sont avant tout utilisés par des citoyens à revenus modestes ; on a parlé d'une partie des écoliers, des étudiants et des personnes âgées qu'il ne faut pas oublier. Elle est écologiquement néfaste parce que nous avons mieux à faire que de construire des routes, à favoriser un transfert modal. Cela nous paraît important pour les générations futures dont on parle beaucoup au sein de ce Grand Conseil tous ces jours. Cela engendrerait une augmentation de la pollution et une réduction de la fluidité du trafic.

Elle nous paraît économiquement hasardeuse, car elle risquerait de provoquer une baisse de la fréquentation des transports en commun, d'où une diminution des recettes et un accroissement des déficits. Elle est psychologiquement maladroite, car il serait regrettable de réduire le soutien aux transports publics, que beaucoup souhaitent voir se développer, alors que, dans le même temps, on maintient des investissements routiers que l'on amortit en dix ans.

Le Grand Conseil ne trouve-t-il pas dangereux qu'avec cette mesure, notre canton se trouve mal pris auprès de la Confédération ? En effet, comment pourrons-nous, nous, canton de Neuchâtel, être crédible auprès de la Confédération pour demander aux instances fédérales le maintien des lignes régionales pour lequel nous avons fait un grand tapage dans notre canton, alors que lui-même, et pour de mêmes raisons, porte atteinte à l'attractivité de ces mêmes lignes et de ces mêmes transports publics ?

Enfin, notre intervention doit être mise en relation avec celle de notre représentant au sein de la commission financière qui, au moment où des choix

doivent s'opérer, avait dit: « Plutôt que de trucider l'Onde verte, il vaudrait peut-être mieux retenir un peu plus les dépenses opérées, par exemple, pour des corrections routières. » Nous voulons mettre en relation cette intervention de la réduction des prestations cantonales à l'Onde verte avec l'autre proposition que nous avons faite qui était d'aggraver de 200.000 francs supplémentaires la réduction de 200.000 francs pour l'entretien des routes. En disant: s'il faut faire des choix, faisons-en, il nous paraît que, 200.000 francs de moins sur un budget de 10 millions de francs pour l'entretien des routes, cela est possible, en tout cas cela est préférable à une réduction de l'Onde verte.

Nous invitons donc, au vu de ces arguments, le plus de députés possible de ce canton à accorder leur soutien à l'Onde verte.

M. *Daniel Vogel:* – En un mot comme en cent, et pour résumer M. Alain Bringolf: « Soutenir la position de la commission financière, c'est la fin de l'Onde verte, c'est en décider sa suppression. » Nous croyons que cela est clair dans l'esprit de chacun.

Face à ce risque, on peut avoir deux attitudes. La première est de choisir la position du groupe des petits partis qui consiste à maximiser le problème pour que, face à un éventuel échec, il puisse éventuellement s'ériger comme étant le seul défenseur des transports publics. Pour notre part, il nous apparaît que c'est dans le moyen terme que nous devons trouver une solution, raison pour laquelle nous avons proposé, par un amendement, que l'Etat réduise sa subvention de 25% au lieu de 50%, l'organe de coordination de l'Onde verte étant d'accord avec une proposition de cette nature-là pour maintenir ce système en vigueur. Nous vous invitons, dans la mesure où vous souhaitez vraiment que l'Onde verte continue de fonctionner, à voter l'amendement que nous vous avons présenté.

Nous dirons deux mots sur les remarques qui ont été faites au sujet des objectifs poursuivis par l'Onde verte. Il y a un élément, dont on n'a jamais parlé et qui est très déterminant, c'est la fidélisation de la clientèle. Nous aimerions rappeler que l'Onde verte ne subventionne pas celui qui prend un billet unique de transport et qui ne recourt pas régulièrement au service des transports publics, mais subventionne uniquement les porteurs d'abonnements. Ces derniers – et nous avons dit pour quelles raisons –, notamment les enfants et les écoliers, méritent qu'un effort soit fait et nous imaginons qu'un taux de couverture de 50% est un objectif qu'il faudrait poursuivre.

A ce titre-là, nous sommes prêt à discuter de la manière dont il faut fournir les prestations en matière de transports publics dans ce canton. Nous l'avons demandé à maintes reprises. Nous sommes d'accord qu'il ne s'agit pas de subventionner n'importe quoi, n'importe quelle prestation et n'importe quelle sous-enchère. Il appartiendra donc au Conseil d'Etat de fixer dans quelle mesure il entend conditionner sa participation à l'Onde verte. Les organes, que ce soit le Conseil des transports ou diverses

commissions, existent pour discuter de ces problèmes et nous croyons que si l'on veut que la subvention à l'Onde verte ne soit pas une subvention-arrosoir, ces questions-là doivent être discutées et, au terme de la première période d'essai des trois années de l'Onde verte, nous sommes prêt à revoir certaines conditions. Mais, entre-temps, cette Onde verte doit être poursuivie et, encore une fois, nous vous invitons, et nous invitons le Conseil d'Etat, à accepter cet amendement. Nous n'avons pas à proposer des économies en contrepartie. Nous croyons que nous n'avons pas non plus à céder à la panique et considérer que tout doit faire l'objet d'économies. L'Etat a encore un rôle à jouer dans certains domaines. Les transports publics sont un de ces domaines et, s'il y a une dépense supplémentaire qui intervient ici, nous ne voyons pas pourquoi il faudrait craindre que nous la votions. Si cela devait être le cas, nous inviterions alors le Conseil d'Etat à ne présenter que des modifications de règlements dont il s'assure à l'avance qu'il n'engage aucune dépense et, à ce titre-là, les sessions seraient très fructueuses pour le fonctionnement de l'Etat. Mais nous ne croyons même pas que le groupe des petits partis serait d'accord avec cette proposition.

M. *Claude Borel :* – Comme nous l'avons dit hier, le groupe socialiste n'est pas d'accord de compromettre l'avenir de l'Onde verte. Nous soutiendrons donc l'amendement du groupe des petits partis, d'autant plus qu'il nous paraît difficile, par un vote du Grand Conseil, de biffer d'un trait de plume une décision adoptée par le peuple neuchâtelois. Les chiffres avancés par MM. Gilles Attinger et Alain Bringolf méritent une réflexion plus approfondie qu'un court débat au Grand Conseil.

Nous appuyons les remarques de M. Alain Bringolf et nous nous refusons à prendre notre scalpel dans cette affaire sans disposer d'un rapport étayé du Conseil d'Etat sur les conséquences d'une telle décision.

M. *Pierre Hainard :* – Tout a été dit. Nous serons donc bref. Une réduction de la subvention précitée est néfaste financièrement, écologiquement et psychologiquement. Elle va en outre à l'encontre des engagements pris dans le cadre des restructurations scolaires effectuées dans le haut du canton, restructurations qui font faire des économies à l'Etat et aux communes.

Le président : – Etant donné que nous sommes en présence d'amendements et que nous allons les voter tout de suite, nous passons la parole au Conseil d'Etat.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Sur ce problème important de l'Onde verte, nous voudrions tout d'abord vous rappeler que si la commission financière a fait cette proposition, c'est à la suite du montant de 10 %, ramené à 5 % de diminution pour certaines subventions. Il fallait donc trouver d'autres moyens.

Nous croyons que M. Alain Bringolf a bien rappelé comment l'Onde verte a été créée et de quelle manière le peuple neuchâtelois s'est prononcé. Il est vrai que nous avions la possibilité, après deux ans d'essai, de renoncer à cette Onde verte ou de la prolonger et, ainsi, de pouvoir, moyennant une année de dédite, renoncer à cette communauté tarifaire. Voilà donc pour le rappel de l'installation de l'Onde verte.

Dès lors, actuellement, si nous voulons réduire la subvention, il faut en rester à une diminution plus modeste que ce qu'avait souhaité la commission financière. Nous en avons parlé à la communauté tarifaire et il est vrai qu'avec un montant de 1.325.000 francs, l'Onde verte disparaîtrait car les reports sur les compagnies seraient trop importants. A ce moment-là, la convention deviendrait caduque et, comme c'est l'Etat qui aurait provoqué cette situation, nous aurions à assumer des paiements envers les compagnies pendant deux ans. Nous n'aurions ainsi plus d'Onde verte, mais tout de même des montants à payer.

Nous croyons que ce qu'a dit M. Gilles Attinger est important. Certes, la communauté tarifaire n'a pas provoqué autant qu'on pouvait l'espérer une augmentation des utilisateurs, mais il y a une petite différence : la compagnie des TN couvre une grande région, le bas du canton, alors que dans d'autres régions, l'Onde verte est un système extrêmement intéressant, que ce soit au Val-de-Ruz, au Val-de-Travers ou dans les Montagnes. L'abonnement Onde verte a ceci de positif, c'est qu'il permet d'utiliser le train, donc les CFF, éventuellement un car PTT, ensuite les transports régionaux comme les transports TC ou les transports VR, avec le même abonnement. Nous oublions encore les CMN, les CJ, le RVT, etc., tous ceux qui ont signé la convention Onde verte.

Le système est donc extrêmement intéressant et, dans ce cadre-là – comme l'a dit M. Daniel Vogel –, il faudrait pouvoir le maintenir. Aussi, actuellement, si nous voulons aller de l'avant en faisant tout de même des économies et en maintenant le système, il est possible de diminuer la subvention. Les entreprises concernées peuvent l'admettre et, dans les discussions qu'elles ont eues la semaine dernière, elles estiment pouvoir prendre en compte ces 650.000 francs de réduction, mais pas plus. Ensuite, il nous faut revoir de quelle manière nous pouvons maintenir le système avec un financement supportable et en apportant à l'utilisateur des avantages qui soient tout de même réels.

Dans la loi sur les transports publics, qui détermine de quelle manière sont faites ces conventions, il est dit qu'une convention pourra être prorogée, mais qu'elle pourra aussi être remplacée par une autre sur la base des expériences faites. C'est dans ce cadre-là que nous devrons travailler pour l'avenir. Nous maintenons l'Onde verte avec 2 millions de francs de subventionnement pour 1994 et, ensuite, nous discuterons avec les compagnies concernées pour voir de quelle manière nous allons aborder la situation pour 1995 et 1996. Ainsi, les avantages et les finances des uns et des autres

pourront être mieux compris. Si nous avions, d'une manière aussi abrupte, supprimé la moitié de la subvention, les compagnies n'auraient en tout cas pas le temps de trouver d'autres moyens, et les prix, s'ils avaient été reportés tout simplement sur les utilisateurs, n'auraient pas été supportables, car plus chers que la pratique de bon nombre d'abonnements usuels.

Par conséquent, nous vous recommandons, et après discussion avec les entreprises, de prendre en compte l'amendement Daniel Vogel que vous avez reçu. Ce dernier a été un peu amendé parce que M. Daniel Vogel avait oublié la part des communes, mais cela, c'est une petite chose. Il faut penser qu'il y a quand même aussi une diminution des recettes pour l'Etat de 227.000 francs. Ainsi, nous pouvons penser que l'Onde verte remplira encore son rôle, mais les conditions devront être discutées.

Nous aimerions rappeler à M. Alain Bringolf, concernant les dépenses des transports, que la somme qui a été dépensée en 1990 pour les transports publics dans notre canton était de 9.585.000 francs, en 1991 de 13.251.000 francs; en 1992 de 16.150.000 francs. Au budget 1993 figurent 16.700.000 francs et, au budget 1994, 16.450.000 francs.

Vous voyez donc la progression très grande des finances publiques en faveur des transports. Cela est dû à deux éléments essentiels: l'Onde verte, dont on vient de parler, et la prise en compte des déficits pour les entreprises de transports TC et ALL, donc des Montagnes neuchâteloises. Donc, l'effort du canton est quand même très important.

De plus, nous croyons qu'il ne faut pas toujours opposer la voiture et les transports parce que, voyez-vous, les gens paient beaucoup pour leur voiture. Sur le prix d'un litre d'essence, 80 centimes sont en fait des taxes et des émoluments que l'utilisateur paie volontiers. Si l'on compte à peu près 400 francs par mois de frais pour une voiture moyenne, vous voyez que la somme par année est très importante: elle est de 4800 francs. Cet effort, l'utilisateur a un peu plus de difficulté à le faire pour les transports publics, mais les collectivités publiques le font volontiers. Nous vous dirons que le canton touche tout de même 20.500.000 francs de redevances sur les taxes de l'essence, ce qui fait que nous avons des moyens qui sont tout de même suffisants pour couvrir les frais de nos routes. Donc, dans le cadre des transports publics, vous avez pu remarquer que, de 9,5 millions de francs, on a passé à 16,5 millions de francs en quatre ans.

Voilà donc pour quelle raison nous devons faire un effort. La proposition de M. Daniel Vogel est celle qui reflète la situation discutée avec les transports; elle est raisonnable. Pour cette année, nous pensons que nous pouvons prendre en compte cet amendement.

M. *Gilles Attinger:* – Nous aimerions rappeler, après l'intervention de M. Alain Bringolf, que les 2 millions de francs, pour lesquels nous nous rallions, sont encore supérieurs à la variante N° 1 du Conseil des transports

qui nous avait été présentée en 1990. Donc, nous restons tout à fait dans le cadre de la fourchette proposée par le Conseil des transports en 1990.

Nous aimerions aussi rappeler que l'Onde verte n'a pas apporté les augmentations de fréquentation annoncées. Donc, l'objectif essentiel de cette Onde verte, ou un des objectifs essentiels, n'est pas atteint. C'est sur ce plan-là que nous pensons que de gros efforts doivent être faits pour inciter davantage l'usager à utiliser les transports publics.

M. Alain Bringolf a reconnu que la qualité des prestations passait avant les tarifs et cela nous a fait très plaisir de l'avoir entendu sur ce plan-là. Nous trouvons préférable que l'on consacre nos moyens financiers éventuels à l'amélioration des réseaux, d'où la nécessité ou l'urgence du concept des transports attendu.

Enfin, contrairement à la déclaration du député Claude Borel, le principe de l'Onde verte n'est pas menacé et le vote du peuple est totalement respecté.

M. *Alain Bringolf:* – Lorsque M. Gilles Attinger dit qu'il faut améliorer les prestations, il ne tient pas le même langage que lorsqu'il dit: « Il faut que les compagnies de transports se confrontent à la réalité des chiffres et puis, pour ce faire, elles doivent augmenter leurs prix et réduire leurs prestations. » Quand devons-nous vous croire, Monsieur Gilles Attinger, maintenant ou lorsque vous parlez à la commission financière? Cela, c'est quand même un peu un problème.

Nous aimerions dire au chef du département que la liaison que nous avons faite avec l'entretien des routes visait effectivement à mettre en relation des choix. Depuis lundi, nous entendons parler de choix. Avant, nous lisions qu'il fallait faire des choix. Dès lors, nous disons à notre collègue Daniel Vogel que ce n'est pas du tout un vent de panique. S'il y en a un qui ne panique pas dans ce Conseil, en tout cas, c'est nous! Nous pouvons vous dire qu'il n'y a pas de panique du tout *(rires)*, et c'est vous tous, cette grande majorité gouvernementale, qui nous dites: « Il faut faire des choix, il faut se restreindre. » Par conséquent, s'il faut vraiment faire des choix, nous, nous choisissons l'Onde verte plutôt que les entretiens routiers! C'est dans ce sens qu'il faut nous comprendre.

Ensuite, nous ne pouvons pas nous empêcher de dire qu'au niveau du combat transports publics/transports privés que l'on met toujours en avant, nous vous promettons, et nous sommes aussi placé pour le savoir, qu'il n'y a pas un combat l'un contre l'autre, mais qu'il y a une complémentarité à trouver. D'après ce que nous avons lu dans la presse cette semaine, avec l'arrivée de l'hiver, où les gens se sont-ils rués, sur leur voiture ou sur les transports publics? Nous avons cru lire qu'ils avaient utilisé les transports publics! Or, on peut précisément ne pas comparer les transports publics aux transports individuels. C'est pour cela qu'il faut continuer d'avoir des transports publics performants et des tarifs qui incitent les jeunes en particulier à

les utiliser. C'est pourquoi il faut d'abord essayer de faire passer le maintien de l'aide cantonale à l'Onde verte et ensuite, de guerre lasse et avec beaucoup de tristesse, on pourra se résoudre à accepter les 25% de réduction proposés par M. Daniel Vogel et la commission financière.

Lorsque l'on dit que la commission a accepté cette réduction, eh bien ! c'est vrai. Cependant, lorsque quelqu'un qui détient des moyens va discuter avec quelqu'un qui en a besoin et lui dit : « On ne peut pas, vous pouvez choisir entre 50% et 25% », eh bien ! évidemment, nous, si nous avions été à la commission, nous aurions peut-être quand même timidement proposé 25% parce que le choix n'est pas réel. Il y en a un qui commande et il y en a un qui subit.

Nous, nous n'aimerions pas que l'Onde verte soit perdante et nous vous invitons véritablement à laisser le chiffre premier qu'avait laissé le Conseil d'Etat, parce qu'il lui semblait que cela était possible à supporter. Alors, pas de panique. Le maintien actuel de l'aide du canton à l'Onde verte doit être supportable sans problème.

M. *Fernand Cuche :* – Notre sentiment, c'est que sur la nécessité d'avoir des transports publics performants dans ce canton, avec l'Onde verte, idéalement, nous sommes tous pour maintenir cette infrastructure. Ce qui fait problème, c'est bien sûr le financement et nous aimerions tirer un parallèle avec le point 318.10, information tunnel de La Vue-des-Alpes, de la rubrique 04.10, service des ponts et chaussées. Si nous récapitulons les sommes versées par l'Etat pour la seule dimension de l'information en ce qui concerne la construction de ce tunnel et que nous remontons à l'année 1988, année où nous avons donné le premier coup de pioche, nous en déduisons que, compte tenu des sommes que nous avons pu lire dans les différents budgets et comptes, et sans parler de la somme dépensée pour l'information en ce qui concerne la votation de ce tunnel, nous avons certainement dépensé, en moyenne, 100.000 francs par année, donc 700.000 francs, c'est-à-dire l'équivalent de ce que l'on veut retirer aujourd'hui dans notre subventionnement à l'Onde verte. Donc, si nous supprimions l'information tunnel de La Vue-des-Alpes dans le budget 1994 de 100.000 francs, nous récupérerions déjà 100.000 francs. En effet, avec tout ce qui a déjà été dit concernant ce tunnel, quelle est la Neuchâteloise ou le Neuchâtelois qui, aujourd'hui, ne sait pas qu'on a commencé la construction d'un tunnel sous La Vue-des-Alpes et que celui-ci va bientôt être terminé ? Pourquoi faut-il mettre encore 100.000 francs pour compléter ou terminer cette information ? A nos yeux, c'est parfaitement inutile.

Nous allons plus loin parce que, dans ce canton, les constructions autoroutières ou routières vont continuer. Nous aurons encore la N 5 du côté de Saint-Blaise qui n'est pas terminée et qui devra faire l'objet d'une information au public, et puis nous aurons tout le tronçon du côté d'Yverdon qui devra aussi faire l'objet d'une information.

Dès lors, nous pensons que si le Conseil d'Etat décidait de diminuer les frais dans les années qui viennent en ce qui concerne l'information pour les travaux routiers et autoroutiers, nous récupérerions la somme que nous voulons soustraire dans le cadre de notre subventionnement à l'Onde verte. C'est donc financièrement tout à fait supportable pour autant que l'on rétablisse des priorités au niveau des dépenses.

Le président: – Nous sommes donc en présence de deux amendements suivants:

Amendement du groupe des petits partis

04.05 Office des transports

36 Subventions accordées

364.00 Entreprises de transports

Opposé à la proposition de la commission financière de réduire de 50% les subventions de l'Etat et des communes au titre de l'abonnement cantonal (Onde verte), nous demandons de conserver la somme prévue par le Conseil d'Etat, soit 16.450.000 francs.

Signataire: A. Bringolf.

Amendement Daniel Vogel

04.05 Office des transports

36 Subventions accordées

364.00 Entreprises de transports

Opposé à la proposition de la commission financière de réduire de 50% les subventions de l'Etat et des communes au titre de l'abonnement cantonal (Onde verte), nous demandons de réduire la somme prévue par le Conseil d'Etat et de ramener celle-ci à *15.800.000 francs*.

Le président: – A propos de l'amendement Daniel Vogel, il faudrait aussi, dans ce cas-là, corriger les recettes. Au point 462.00, entreprises de transports, parts communales, il faudrait mettre un montant de 3.058.500 francs. En effet, il est évident que si la part cantonale diminue, la répartition devient différente. Donc, les subventions ou les parts communales vont également diminuer. Nous allons opposer ces deux amendements.

On passe au vote.

L'amendement Daniel Vogel obtient 60 voix tandis que l'amendement du groupe des petits partis en obtient 48. **L'amendement Daniel Vogel est donc accepté.**

Formellement, nous devrions opposer cet amendement à celui de la commission financière. Personne n'a pourtant soutenu l'amendement de la commission financière. Devons-nous en déduire que cet amendement peut être retiré ?

M. *Claude Bugnon,* président de la commission financière : – Ce n'est pas au président de la commission financière de retirer l'amendement, mais vous constatez qu'il n'a pas obtenu de soutien. En effet, c'est un amendement que le Conseil d'Etat hésitait à reprendre dans son intégralité, car il demandait quelque temps et quelques possibilités de manœuvrer. La commission financière a de tout temps dit qu'elle désirait maintenir le principe de l'Onde verte, mais qu'elle désirait, si possible, réduire la charge de l'Etat et des communes dans ce secteur-là. Alors, voyant que tous les membres de la commission financière – sauf les membres socialistes et le membre du groupe des petits partis – ont soutenu l'amendement Daniel Vogel, nous pensons que nous ne soutiendrons pas l'amendement de la commission financière, à moins que l'on ait un intégriste sur cet objet-là dans notre assemblée.

Le président : – C'est donc la question que nous posons : y a-t-il un intégriste dans l'assemblée *(rires)* pour soutenir la proposition de la commission ? Ce n'est pas le cas, nous retenons donc l'amendement Daniel Vogel.

M. *Fernand Cuche :* – Rubrique 04.10, service des ponts et chaussées. Suite à la décision de ce parlement, nous réintervenons en ce qui concerne l'information et, au point 318.10, information tunnel de La Vue-des-Alpes, nous pensons tout simplement que l'on peut supprimer ces 100.000 francs. Nous demandons au Conseil d'Etat de limiter, de façon importante, les dépenses qu'il devra faire pour les autres tronçons de construction dans ce canton. Il est quand même aberrant que, d'un côté, on dépense chaque année 100.000 ou 200.000 francs pour informer d'une construction à venir ou d'une construction en cours et puis que, d'un autre côté, on rabote le subventionnement pour favoriser les transports publics. Il y a un déséquilibre, un manque de choix politique et un manque de clarté dans l'attitude de ce Grand Conseil et nous espérons que le Conseil d'Etat saura tenir compte de notre remarque.

Le président : – Nous rappelons juste à M. Fernand Cuche que ce qu'il vient d'émettre est un vœu et que s'il désire que l'on se prononce, il doit déposer un amendement écrit. Mais si c'est un vœu qui est exprimé, nous verrons cela dans la réponse du Conseil d'Etat.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous sommes un peu en avance car nous voulons intervenir à la rubrique 04.11, entretien et correction des routes. Cependant, préalablement, nous voulons quand même répondre à ce qu'a dit tout à l'heure le chef du département à propos des prestations des automobilistes.

Nous sommes un automobiliste. Nous ne sommes pas un anticonstructeur de routes, au contraire. Nous saluons l'ouverture du tunnel; nous avons voté et nous voterons encore les crédits nécessaires. Néanmoins, lorsque l'on vient nous dire que les automobilistes paient, en somme, tout, c'est inexact. C'est une image inexacte parce qu'il y a toute une série de conséquences de l'usage des automobiles et des camions qui n'apparaissent pas dans les comptes, qui dépassent l'entretien des routes et qui dépassent les mesures de protection des abords de routes et autres.

Par conséquent, nous sommes opposé à cette vision qui voudrait que l'automobiliste paie tout et que l'usager des transports privés bénéficie des prestations de la collectivité. Ce n'est pas exact, c'est une image tronquée et nous croyons qu'il faut insister sur le fait que les automobilistes font un effort et que la collectivité fait aussi un effort pour eux, en particulier pour les transports routiers au point de vue des marchandises.

Nous en venons à la question que nous voulons soulever. Nous constatons, au point 314.20, travaux entretien de routes ouvrages d'art, l'apparition d'une nouvelle somme de 2.700.000 francs. Par ailleurs, un peu plus bas, il y a une augmentation sensible, au point 318.00, de 500.000 francs à 800.000 francs pour les honoraires d'ingénieurs. Si nous interprétons ces chiffres, nous pensons qu'il s'agit, dans les 2.700.000 francs, de travaux pour des ouvrages d'art et non pas simplement d'un revêtement de route.

Dès lors, la question que nous nous posons est la suivante: lorsque le Conseil d'Etat présente un budget dans lequel nous avons toute une série de dépenses inscrites dans les investissements, qui sont du renouvellement de matériel, cela signifie que ces dépenses sont amorties sur plusieurs années au lieu d'être amorties sur un seul exercice. Nous nous demandons s'il n'y a pas une volonté d'augmenter le déficit, avec ces 2.700.000 francs plus les 300.000 francs d'honoraires, c'est-à-dire 3 millions de francs, alors que ce montant, à notre avis, devrait figurer dans les investissements et non dans les dépenses de fonctionnement.

M. *Claude Borel:* – La situation financière peu favorable de l'Etat découle en bonne partie de ces gigantesques investissements routiers et autoroutiers qui pèsent lourdement sur les comptes de fonctionnement par le biais des intérêts et des amortissements.

L'observateur objectif est choqué par le luxe des protections sonores qui entourent Boudevilliers. On se croirait sur une autoroute de contournement de Berne ou de Zurich. Tout cela a dû se payer au prix fort.

Les tunnels de Neuchâtel fleurent aussi bon le perfectionnisme et nous sommes heureux d'avoir entendu, lors d'une précédente session, que l'éclairage sera réduit et que les superventilations ne fonctionneront pas en permanence.

Le choc de notre vie de parlementaire, nous l'avons toutefois eu en lisant le bulletin d'information – parfois utile, Monsieur Fernand Cuche – du Département des travaux publics, c'était encore son nom, en avril 1993. Encore un tunnel et nous n'en avions jamais entendu parler, pas plus que les autres députés à qui nous avons posé la question. Bien sûr, il s'agit d'une route nationale et cela ne nous regarde pas.

Toujours les fameuses dépenses liées, qu'elles viennent d'en haut ou d'en bas, et les services de l'Etat d'étaler leur autosatisfaction, nous citons: *« ne s'écartant pas du tracé général initial de la N 5, le projet n'a pas à être approuvé en tant que projet général, c'est un gain appréciable de procédure ».* On pourra dès lors commencer les travaux en 1996.

Bien sûr, ces travaux sont financés en grande partie par la Confédération, mais est-ce vraiment là un argument? On tient le même raisonnement à Saint-Gall et à Lugano pour justifier les mêmes gaspillages et on se lamente ensuite sur le déficit des finances de la Confédération et sur le report d'autres charges sur les cantons.

En conclusion, nous aimerions demander au Conseil d'Etat s'il n'a pas l'intention de renoncer à ce projet dispendieux au profit d'une solution douce qui consisterait à aménager un véritable parcours cyclotouriste le long des nouvelles rives. Il existe d'ailleurs déjà quelques pistes cyclables, ici ou là, mais il faut d'indéniables qualités d'éclaireur pour découvrir où elles commencent et où elles finissent. Il nous intéresserait de connaître les coûts respectifs d'une telle solution et d'une solution-tunnel. Si nous obtenons des réponses concrètes à ces questions, nous considérerions avoir obtenu réponse à notre interpellation 93.131, du 4 octobre 1993, Diagnostic: « tunnelite mégalomaniaque ».

M. *Pierre Bonhôte:* – Puisque le député Frédéric Blaser a mis le pied sur l'accélérateur et est passé à la rubrique 04.11, entretien et correction des routes, nous le suivrons et ceci en particulier à propos de l'éclairage des tunnels, pour lequel nous étions déjà intervenu lors de la discussion sur la conception directrice cantonale de l'énergie pour demander que le niveau de l'éclairage de ces tunnels soit réduit. Apparemment, ce n'est pas prévu au budget alors que nous persistons à penser que des économies substantielles peuvent être réalisées quant à cet éclairage.

Lors de la journée romande sur l'énergie, le responsable du groupe d'action électricité à « Energie 2000 », parlant d'économies simples à réaliser, avait notamment proposé que, dans l'aula de l'Université, une lampe sur deux soit éteinte. Comme il s'agissait d'une première mesure très efficace, le concierge s'était exécuté et personne ne s'était encoublé dans les escaliers de l'aula. Nous pensons donc que la réduction de moitié du niveau d'éclairage dans les tunnels pourrait être – il est vrai que l'on peut aussi éteindre une lampe sur deux dans cette enceinte, mais nous ne savons pas si les huissiers nous écoutent... –, réalisée sans que la sécurité, très

vraisemblablement, n'en soit atteinte. Nous demandons donc instamment au Conseil d'Etat de prendre les mesures utiles en la matière.

Le président : – Nous sommes donc maintenant à la rubrique 04.11, entretien et correction des routes. Nous traitons maintenant les amendements du groupe des petits partis qui sont les suivants :

04.11 Entretien et correction des routes

31 Biens, services et marchandises

Nous proposons une réduction de 400.000 francs dans ce chapitre, prévu à 10.353.000 francs, aux postes suivants :

314.20 Travaux entretien routes et ouvrages d'art :

actuellement 2.700.000 francs, proposition : *2.500.000 francs.*

314.30 Renouvellement, renforcement routes et ouvrages :

actuellement 1.200.000 francs, proposition : *1.000.000 francs.*

Le président : – M. Alain Bringolf désire-t-il encore s'exprimer au sujet de ces amendements ?

M. *Alain Bringolf :* – Puisque vous nous le demandez si gentiment ! Nous dirons simplement que ces amendements allaient dans le sens de la liaison que l'on faisait pour faire des choix, il n'y avait pas d'autres motifs. Il serait particulièrement malvenu de notre part – à titre personnel cette fois et pas au nom du représentant du groupe des petits partis – d'aller demander au Département de la gestion du territoire une réduction de ses prestations alors que, par ailleurs, nous allons souvent lui demander s'il peut nous aider. Donc, il faut bien mettre cela en relation avec l'examen du budget et puis avec l'examen global que nous avions fait, et c'est pour montrer les choix qui émanent du groupe des petits partis que ces amendements ont été positionnés et qu'ils restent.

Le président : – La discussion se poursuit, mais seulement sur ces amendements. La parole n'étant pas demandée, nous passons donc la parole au Conseil d'Etat.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Si nous devons seulement intervenir au sujet de ces amendements, nous devons néanmoins répondre en partie à M. Frédéric Blaser concernant ses interventions sur l'entretien des routes.

Nous aimerions tout simplement que le Grand Conseil n'entre pas en matière sur ces amendements pour une raison précise. Si, par voie d'amendement, vous intervenez dans chaque poste du budget, nous n'arriverons

plus du tout à terminer ce budget dans un cadre serein. En effet, dans bon nombre de départements, vous pourriez intervenir pour dire que l'on pourrait enlever 10.000 francs ici, 50.000 francs là, voire 500.000 francs. Or, cet exercice a été fait. Nos services ont travaillé sur ces sujets et nous avons repris, nous, Conseil d'Etat, l'ensemble des propositions. Pour les deux comptes qui ont été mentionnés – points 314.20, travaux entretien routes ouvrages d'art, et 314.30, renouvellement, renforcement routes et ouvrages –, nous avons diminué de 1.420.000 francs les sommes qui étaient annoncées. De plus, nous voudrions quand même dire que si les sommes sont assez élevées, elles correspondent à des nécessités. Nous avons, par endroits, des routes qui se dégradent et pour lesquelles un entretien suffisant doit être fait. Nous réduisons au maximum possible, mais nous vous demandons de ne pas aller plus loin actuellement.

M. Frédéric Blaser disait tout à l'heure : « Non, l'automobiliste ne paie pas ce qu'il coûte. » Alors là, c'est difficile à dire. Les coûts réels pour les transports, voyez-vous, sont extrêmement difficiles à préciser, parce que l'on peut aussi mettre en valeur les coûts de la santé, c'est-à-dire les coûts résultant des accidents de la route ou du rail. Donc, actuellement, personne ne connaît exactement le coût réel des transports.

Dans le cadre des transports routiers, nous avons mentionné tout à l'heure les 20.500.000 francs de ristourne sur l'essence, mais il faut aussi mentionner les 30 millions de francs de taxes et d'émoluments que paie l'automobiliste au canton. Ce sont là des rentrées ; celles-ci ne figurent pas au service des ponts et chaussées, mais au service des automobiles. Ce sont des sommes importantes, avec lesquelles nous devons assumer des entretiens, et les entretiens qui sont là sont minimaux.

On parle d'ouvrages d'art. Eh bien oui ! les ouvrages d'art coûtent plus cher à l'entretien qu'une route en pleine campagne. Actuellement, des travaux sont prévus pour La Clusette et pour le tunnel de Boudry. Il s'agit de travaux difficiles qui demandent un matériel important et qui nécessitent aussi des conditions de travail particulières pour maintenir la circulation. Donc, les sommes présentées sont absolument nécessaires pour poursuivre la mission que nous avons dans le cadre de l'entretien des routes. Ce n'est pas de l'investissement, c'est de l'entretien.

Nous voudrions dire aussi que nous avons actuellement de nombreux contacts avec certaines communes afin de pouvoir faire un bout de route, un bout de trottoir ou un passage inférieur. Ces travaux entrent dans le cadre des entretiens parce qu'ils n'ont pas été prévus dans les investissements, donc dans les crédits-cadre demandés au Grand Conseil et au peuple neuchâtelois. Si vous nous réduisez ces sommes encore plus, nous ne pourrons pas répondre à la demande de ces petits travaux qui sont si importants pour de nombreuses communes. Nous croyons que ce qui est présenté est raisonnable et vous demandons donc instamment de ne pas entrer en matière sur ces amendements.

M. *Antoine Grandjean :* – Le groupe libéral-PPN, lorsqu'il a parlé du budget, a aussi été sensible à ces charges importantes, très importantes au niveau des entretiens. Il est vrai aussi – et pas seulement au sein du groupe libéral-PPN, mais aussi dans la rue – que beaucoup de gens ont tendance à dire : « On en fait trop, il y a un excès, il y a une espèce de perfectionnisme trop helvétique au niveau de l'entretien. »

Nous pensons que c'est vrai et nous pensons que l'Etat devrait certainement, de ce côté-là, revoir quelque peu sa politique. Il n'en demeure pas moins que nous ne pouvons pas, ici, en plénum, biffer d'un coup de stylo et dire 100.000 francs par-ci, 200.000 francs par-là, parce que nous ne savons pas ce qui est essentiel dans ces travaux. Nous n'en avons pas la compétence. Il nous apparaît qu'il s'agirait là de coupes qui sont totalement aveugles et dont on ne connaît pas les conséquences.

Le groupe libéral-PPN, en l'occurrence, ne votera pas les amendements du groupe des petits partis.

M. *Pierre-Alain Storrer :* – Concernant ces amendements également, le groupe radical, suivant les explications données par le groupe libéral-PPN, refusera ces amendements.

M. *Frédéric Blaser :* – Il y a des propos du chef du département que nous ne pouvons pas laisser passer sans autre. Il a reconnu que le coût d'un véhicule privé ne pouvait pas être déterminé, c'est vrai. Par exemple, lundi matin, vous n'avez pas calculé le coût engendré par les gendarmes qui étaient le long de La Vue-des-Alpes pour régler la circulation suite aux nombreux dérapages de camions et de véhicules automobiles. On ne pourra pas chiffrer ce que coûtera, à la sécurité sociale et à la politique hospitalière française, la fameuse catastrophe où il y a eu quatorze morts et encore davantage de blessés.

Par conséquent, ce que nous regrettons, c'est que l'on parle des prestations des automobilistes – dont, nous répétons, nous sommes – pour justifier une politique d'investissements. Ce n'est pas même cette politique d'investissements que nous reprochons au Conseil d'Etat, c'est la façon dont il la présente ! Vous avez parlé, dans les exemples des ouvrages d'art, de la réparation de tunnels. Ce n'est pas un travail comparable à la pose d'un tapis, à l'aménagement des accotements ou le sablage en hiver ! C'est un investissement qui peut être amorti sur plusieurs années ! Or, en mettant 3 millions de francs dans le budget de fonctionnement, cela veut dire que vous l'amortissez en une année et que vous aggravez le déficit de l'Etat alors que, d'une manière comptable, vous pourriez l'atténuer parce que, finalement, comme dans le déficit, dans l'excédent des charges, vous avez les amortissements ; plus vous augmentez les amortissements, bien entendu, mais plus vous atténuez une dépense dans son apparition à travers des comptes. Vous retrouvez cette charge, bien entendu, dans les intérêts passifs

pour les emprunts, si vous n'avez pas le financement nécessaire. Mais la présentation des comptes est différente et le déficit ne serait pas le même, c'est cela que nous voulons dire. Il serait plus raisonnable de mettre, dans le compte de fonctionnement, l'achat d'une fraiseuse à neige que d'y mettre des travaux d'importance comme une réparation complète du pont de Valangin. C'est là que nous intervenons.

En outre, puisque nous avons la parole, nous voulons soulever le problème des amortissements. Nous estimons que l'amortissement est comptable, pas financier. La dépense est faite au moment de l'exécution d'un ouvrage. Si nous prenons le tunnel de La Vue-des-Alpes, on a dépensé tant de centaines de millions de francs qui sont financés, mais la répercussion de cette charge sur le compte de fonctionnement se donne au travers d'un amortissement comptable. Plus vous accélérez ces amortissements, plus le déficit de l'Etat augmente. Or, l'Etat a décidé que les amortissements routiers seraient répartis sur dix annuités. Cela signifie qu'en réalité, on aggrave artificiellement, en raccourcissant la durée des amortissements, le déficit de l'Etat. Ce qui doit déterminer la durée de l'amortissement, c'est la durée de l'objet en question. Or, tout le monde sait que le tunnel de La Vue-des-Alpes aura une existence qui va dépasser les dix ans et que les travaux d'entretien seront assumés par le compte de fonctionnement.

Par conséquent, nous ne partageons pas la politique en ce qui concerne les amortissements, particulièrement dans le domaine des amortissements routiers.

Le président: – Nous avons encore plusieurs orateurs: MM. Claude Borel, Pierre Bonhôte, Alain Bringolf et Claude Bugnon. Ensuite de quoi, nous vous proposons de voter ces amendements.

M. *Claude Borel:* – Une partie non négligeable du groupe socialiste soutiendra les amendements du groupe des petits partis. A nos yeux, il n'y a pas lieu d'effectuer des travaux importants par le biais du budget de fonctionnement. Nous allons donc dans le même sens exposé tout à l'heure par M. Frédéric Blaser.

M. *Pierre Bonhôte:* – Nous voudrions tout de même répondre au Conseil d'Etat, à propos du coût non couvert du trafic routier, qu'il existe des études et des chiffres, qui n'ont pas une précision extrême, qui sont des études de l'OCDE et de la Communauté européenne, qui arrivent à des valeurs qui sont proches, sans être exactement les mêmes, et qui concluent, dans le cas de l'OCDE, que les coûts non couverts du trafic routier, au titre de la pollution de l'air, des atteintes à la santé, aux cultures, aux bâtiments, les surcoûts causés par le bruit quant à l'isolation des immeubles et le déficit global du compte routier, le coût économique des embouteillages, se chiffrent à peu près, pour ce qui est des estimations de l'OCDE, à 1 fr. 80 par litre d'essence et, pour ce qui est de la Communauté européenne, à 4 francs.

M. *Alain Bringolf:* – Nous avons une précision à donner au représentant du Conseil d'Etat qui demande de ne pas accepter les amendements du groupe des petits partis. Or, ceux-ci contiennent à la fois les 200.000 francs qui ont été proposés et, croyons-nous, acceptés par la commission financière, et les 200.000 francs de rabais pour les raisons qu'on a précédemment indiquées.

En effet, le rapport de la commission financière parle, à la rubrique entretien et correction de routes, d'une réduction des dépenses de 200.000 francs. Or, la rubrique 04.11, entretien et correction de routes, se monte à 21.500.000 francs; le poste 31, biens, services et marchandises, à 10.500.000 francs, et nous avons cru qu'il était de notre devoir, puisque nous voulions faire une proposition, de proposer un amendement pour déterminer sur quel poste budgétaire il nous semblait que cette réduction était possible, d'où notre proposition de toucher au point 314.20, travaux entretien routes ouvrages d'art, qui était monté à 2.700.000 et de le ramener à 2.500.000 francs – c'était peut-être là que la commission financière avait prévu d'enlever ces 200.000 francs, nous ne savons pas – et puis les 200.000 francs que nous ajoutons en plus vise à arrêter à 1 million de francs le point suivant 314.30, renouvellement, renforcement routes et ouvrages.

Dès lors, lorsque le Conseil d'Etat dit qu'il ne faut pas accepter ces amendements, nous le rendons attentif, lui et les membres du Grand Conseil, que, dans les 400.000 francs d'économies proposées par le groupe des petits partis, sont inclus les 200.000 francs de la commission financière. Nous croyons que cela valait la peine d'être précisé.

M. *Claude Bugnon:* – Tout d'abord, nous prenons la parole suite à l'intervention de M. Frédéric Blaser au sujet des amortissements. Nous tenons simplement à relever que lorsque l'on amortit des biens d'équipements tels que des tunnels, que des routes, et que l'on charge, avec l'amortissement, le compte de fonctionnement, c'est pour financer, en fait, par l'impôt et les autres recettes ordinaires de l'Etat, les différents équipements et investissements que fait une collectivité publique, ceci à travers le temps. Donc, l'amortissement est indispensable et nous soutenons le Conseil d'Etat dans sa politique d'amortissements actuelle.

Nous tenons également à relever qu'en matière routière, il y a trois ou quatre ans en arrière, nous avons revu l'ensemble de la politique d'amortissements en réduisant les taux et les montants d'amortissements dans de fortes proportions.

Nous intervenons maintenant au nom de la commission financière. En effet – M. Alain Bringolf vient de le rappeler –, le Conseil d'Etat s'est engagé à retrancher 200.000 francs dans ce poste biens, services et marchandises, c'est-à-dire le poste 31. Il s'agit de nous dire quels sont les chiffres qui vont être modifiés au sein de biens, services et marchandises, en page 162 du budget.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – La réponse sur les 200.000 francs vient d'être donnée. Il ne s'agit pas d'un poste particulier, mais d'un groupe de dépenses où il y aurait 200.000 francs en moins. Les honoraires sont aussi compris, mais nous répondrons tout à l'heure à M. Frédéric Blaser parce que ce n'est pas dans le cadre de ces amendements.

Si nous avons 3.900.000 francs aux deux points qui ont été mentionnés, nous aimerions simplement vous dire que, pour un entretien d'un patrimoine routier très important, ce n'est pas du tout du luxe ! Regardez donc ce que nous avions aux comptes 1992 ! Aux comptes 1992, nous avions 5.600.000 francs. Des réductions aussi importantes, nous ne savons pas si vous en avez vues partout ! Mais enfin, si nous voulons maintenir notre réseau routier dans un état à peu près normal, croyez-nous, il y a des travaux à faire ! Nous sommes tout à fait d'accord avec M. Antoine Grandjean. Nous allons, ces prochaines années, faire le strict nécessaire. Nous allons effectivement, Monsieur Claude Borel, éviter si possible ce que l'on pourrait appeler « le luxe ». Mais, là aussi, nous avons des conditions de sécurité qui sont parfois très élevées et nous ne pouvons pas nous en détacher aussi simplement que cela.

Par conséquent, si vous pensez réduire encore sur ce compte-là, nous vous assurons que c'est une erreur et, par rapport aux études que nous avons faites pour utiliser ces sommes, ces dernières sont tout à fait minimales pour assurer un entretien suffisant.

M. *Antoine Grandjean :* – Nous aimerions être sûr d'avoir bien compris parce que le groupe libéral-PPN soutient la position de la commission financière. Le Conseil d'Etat, donc, s'engage à diminuer effectivement de 200.000 francs l'ensemble du poste 31, biens, services et marchandises. On est bien d'accord !

Le président : – C'est ce que nous allons voter. Nous sommes en présence d'une proposition du groupe des petits partis qui aurait pour conséquence d'augmenter la diminution de dépenses de 200.000 francs, c'est-à-dire une économie de 200.000 francs supplémentaire par rapport à la proposition de la commission financière. Donc, en acceptant la proposition de la commission financière, vous acceptez déjà le montant de 200.000 francs. Le groupe des petits partis va plus loin et propose 200.000 francs supplémentaires. C'est donc cette proposition-là que nous allons mettre aux voix.

On passe au vote.

Les amendements du groupe des petits partis sont refusés à une majorité évidente.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Rubrique 04.12, économie des eaux, point 318.00, honoraires. Cent mille francs, budgétés 1994, pour des travaux d'entretien de 460.000 francs. Nous ne prenons pas position quant à l'utilité de ces travaux d'entretien, mais nous trouvons que l'écart – la proportion est à peu près similaire d'ailleurs d'une année à l'autre – entre les travaux qui sont faits et les 100.000 francs d'honoraires est gigantesque par rapport à ce que l'on connaît normalement dans la construction.

Nous n'aimerions surtout pas que l'on nous dise qu'il faut étudier des nouveaux projets qui vont faire l'objet de crédits d'investissements ultérieurs. Ce n'est pas vrai puisque tout crédit d'investissement – le dernier, que nous regrettons, qui est passé sous cette forme-là est celui du Merdasson – contient déjà des honoraires d'études.

M. *Bernard Matthey :* – Concernant la même rubrique 04.12, économie des eaux, nous croyons qu'il y a quand même un petit malaise en ce qui concerne les travaux effectués et gérés par ce service.

Il est vrai que les dernières inondations ont montré qu'il y avait des problèmes en Suisse et que le canton de Neuchâtel s'en sort plutôt bien, en particulier, grâce à la nature de son sous-sol. Néanmoins, en ce qui concerne le service, nous relèverons que, peut-être, certains travaux sont parfois trop importants, que ceux-ci conduiraient plutôt à écouler davantage d'eau qu'il n'en faut et qu'il s'agirait peut-être de réfléchir parfois bien à l'importance des travaux que l'on va mener. Nous avons eu l'occasion de voir plusieurs communes se plaindre de certains grands travaux et de dépenses importantes qu'on leur imposait dans le cadre de l'aménagement des eaux.

De plus, s'agissant de la protection de l'environnement, certains de ces travaux conduisent souvent à des atteintes importantes à l'environnement et nous dirions ici – ce n'est pas souvent qu'on peut le faire – que l'intervention que nous faisons pourrait conduire à améliorer la prestation au niveau de l'environnement tout en dépensant un peu moins d'argent.

Enfin, à la page 364 du budget, nous voyons, dans le compte des investissements, crédits à solliciter pour le Département de la gestion du territoire, un certain nombre de crédits qui sont à venir. Là aussi, nous avons quelque inquiétude quant à la magnificence de certains de ces travaux, compte tenu, disons, des objets et de la nouvelle philosophie que l'on doit avoir dans le cadre de l'aménagement des rives et des cours d'eau.

M. *Frédéric Blaser :* – Rubrique 04.20, service de la protection de l'environnement. Nous prenons la parole à propos des redevances demandées pour l'épuration des eaux. Les communes établissent des règlements pour les participations, soit sur l'eau, soit sur les impôts. Le Conseil d'Etat sanctionne ces règlements. Le Conseil d'Etat estime-t-il normal que les propriétaires d'immeubles, géographiquement implantés, dont l'exploitation ne justifie

pas et n'impose pas le raccordement à l'épuration des eaux, soient soumis aux taxes d'épuration ?

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Rubrique 04.40, service de l'aménagement du territoire. La presse nous a appris que, au niveau de l'aménagement du territoire concernant les sites marécageux, des travaux législatifs sont en cours. Dans les régions touchées, notamment de La Brévine et des Ponts-de-Martel, les propriétaires sont assez inquiets et nous aimerions savoir, par la voix du gouvernement, à quoi en sont ces travaux d'indemnisation et si l'on peut s'attendre, dans un proche avenir, à un rapport à ce sujet.

M. *Jacques-André Choffet :* – Rubrique 04.60, service des forêts. Nous regrettons la façon dont sont distribuées les subventions pour les chablis. Les propriétaires qui n'exploitent pas leur forêt bénéficient, à nos yeux, injustement de ces prestations par rapport à ceux qui entretiennent normalement leur espace boisé. Ne serait-il pas opportun de supprimer de telles subventions s'il n'y a pas eu de passage en coupe dans les dix dernières années ?

M. *Raoul Jeanneret :* – Devant la baisse de rentabilité de l'exploitation des forêts, on en vient, dans certains milieux forestiers, à imaginer d'autres ressources financières pour compenser le manque à gagner. Ainsi, on entrevoit la possibilité d'introduire des contributions qui seraient payées, par exemple, par les utilisateurs du domaine forestier aux propriétaires, donc aussi à l'Etat et aux communes puisque ceux-ci sont des propriétaires importants. Que pense le Conseil d'Etat de vignettes ou autres qui pourraient être exigées de citoyens faisant du VTT sur les circuits balisés, du fitness dans les parcours VITA, des courses d'orientation, des torrées ou simplement des excursions pédestres ? A-t-on pensé à l'effet désastreux sur le tourisme que ne manqueraient pas de produire de telles mesures sans dire encore que l'accès au domaine naturel reste un droit fondamental ?

Nous rappelons ici l'avis du président de la Société neuchâteloise des forestiers : « Des rétributions pour toutes les fonctions non vitales de la forêt doivent être envisagées. » Vous trouvez cet avis dans la revue *La forêt* qui a été distribuée lundi.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – De nouveau dans le rôle de l'Etat, au titre d'intérêt général, nous voyons aussi, à la rubrique 04.60, service des forêts, toute une série de subventions pour des chablis (on vient d'en parler) et pour des soins culturaux (on vient d'en parler aussi). Nous n'aimerions pas rappeler les propos de notre ancien doyen de la législature précédente, la forêt existe, a existé sans l'homme et n'a pas besoin de l'homme pour vivre, mais nous trouvons que le Conseil d'Etat devrait sérieusement se poser la question, dans le rôle de l'Etat, si toutes ces subventions accordées ont véritablement un caractère d'intérêt général. Pour nous, un chablis est un arbre qui est tombé, qui est dans la forêt et, s'il n'est pas au milieu d'un chemin pédestre

ou d'une route de desserte, eh bien ! laissons-le, il ne dérange pas. Nous ne voyons pas pourquoi il faut subventionner encore cela pour évacuer dans la forêt !

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Nous intervenons aussi dans ce point concernant les subventions. La Confédération a demandé, dans l'octroi général de ces prestations en paiement direct aux forêts, une nouvelle technique de justification et nous avons, au niveau des collectivités publiques, propriétaires de forêts, dû passer par des plans d'exercice quinquennal qui nous semblent, d'une part, des démarches normales et crédibles, mais, d'autre part, qui nous paraissent excessivement compliquées. Nous demandons donc au Conseil d'Etat s'il n'y aurait pas possibilité d'affiner la méthode parce que, vraiment, on se perd un peu en administration.

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Ce n'est ni sur la pêche, ni sur la chasse, mais c'est sur tous les services que nous venons de passer maintenant que nous aimerions poser une question. Si vous regardez la page 38 du budget (p. 1176 du *BGC*), protection et aménagement de l'environnement, nous arrivons à 20,3 millions de francs. Nous avons fait les additions et les soustractions nécessaires pour voir si le résultat était conforme à la réalité – nous faisons confiance au Conseil d'Etat –, mais 20 millions de francs pour un canton de 180.000 habitants, en comptant ceux qui vont naître, sans compter l'effort des communes, sans compter l'effort de l'industrie, sans compter l'effort d'un tas de privés, nous trouvons cette somme absolument énorme.

M. *Marcel Garin :* – Les sujets ont été traités par les services de l'Etat. Les sommes correspondent à des nécessités. N'y en a-t-il plus concernant les sangliers ? C'est un problème de chiffres dont il s'agit ; au minimum 50.000 francs, donc pas négligeables, d'où notre intervention. Au point 365.00, dégâts aux cultures, il est prévu seulement 15.000 francs au budget 1994. Les comptes 1992 affichaient 80.000 francs et le budget 1993 prévoyait 65.000 francs. Quand nous apprenons lundi par la presse sous le titre accrocheur « Haro sur le sanglier » qu'il y a déjà 110.000 francs de dommages aux terres agricoles à la mi-novembre et que, des 80 animaux à abattre pour équilibrer ce cheptel sauvage, seulement la moitié de ce chiffre a été atteint à ce jour, nous trouvons le Conseil d'Etat bien optimiste dans ses prévisions budgétaires de gestion du territoire dans ce domaine. Economiser 50.000 francs, est-ce possible ? Le projet d'édicter un arrêté créant cinq ou six parcs temporaires au milieu de vastes étendues est-il le truc pour économiser de l'argent dans le cadre du budget qui nous occupe ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avons vingt questions et le président nous a donné douze minutes pour y répondre. Nous allons donc certainement être un peu bref et nous nous en excusons.

Nous dirons tout d'abord à M. Jean-Carlo Pedroli concernant les dépenses pour ARESA que les dépenses pour l'aérodrome des Eplatures s'élèvent à 80.000 francs, somme qui est la même depuis dix ans, et à 25.000 francs pour celui de Colombier.

Monsieur Fernand Cuche, concernant les 100.000 francs pour N 5 - J 20 information, nous vous disons tout simplement qu'il y a une augmentation légère de ce montant parce qu'il y a une inauguration en vue. Nous ne pourrions quand même pas laisser passer l'ouverture du tunnel sous La Vue-des-Alpes sans une inauguration. Il a donc fallu mettre un montant pour cette inauguration et nous vous avouons que nous ferons vraiment au plus simple. De plus, nous aimerions quand même aussi rappeler à M. Fernand Cuche que l'on dépense 80.000 francs par année pour la promotion de l'Onde verte.

Monsieur Frédéric Blaser, vous avez posé une question sur les honoraires d'ingénieurs. Or, ces honoraires ne sont pas seulement d'ingénieurs. Dans ce montant d'honoraires de 800.000 francs, qui avait été rabaissé pour cette année à 500.000 francs – mais on a vu que ce n'était pas suffisant parce qu'il s'élève à 1 million de francs – il y a environ, nous donnons les gros montants: 60.000 francs pour des relevés topographiques et cadastraux, 166.000 francs pour des études routières, 170.000 francs pour des études et relevés d'ouvrages d'art comme La Clusette et Les Ponts. Ensuite, le cadastre de bruit des routes cantonales qui nous est demandé par la Confédération pour 100.000 francs; les prestations des laboratoires dans le cadre des études: 160.000 francs; frais d'utilisation d'ordinateurs, bureaux techniques: 175.000 francs; honoraires d'avocats et notaires: 111.000 francs. Nous vous passons les petits montants. Donc, ce sont toutes des activités qui dépassent le simple cadre des ponts et chaussées.

Nous répondons maintenant à l'interpellation Claude Borel suivante:

93.131

4 octobre 1993

Interpellation Claude Borel
Diagnostic: « tunnelite mégalomaniaque »

Après le superperfectionnisme de « l'autoroute de contournement » de Boudevilliers, les services de l'Etat nous concoctent un nouveau tunnel de la N 5 à Serrières (longueur: environ 1 km).

Le département des Travaux publics nous l'annonçait avec fierté dans son bulletin d'information d'avril 1993. Motivation: il faut bien que les tracteurs – la zone est en effet très agricole... –, les vélos et autres cyclomoteurs puissent circuler... sur l'actuelle autoroute! Comme si le « tracteur du mois » ne pouvait pas utiliser la route du haut et les deux-roues un nouveau tracé aménagé sur les terrains gagnés sur le lac!

Les soussignés désirent interpeller le Conseil d'Etat et le prient notamment de bien vouloir préciser :

a) pourquoi ce projet n'a jamais fait l'objet d'une information au Grand Conseil ;

b) quel sera le coût de ce « petit dernier », comme l'appellent déjà affectueusement les services de l'Etat (et peut-être aussi les entrepreneurs neuchâtelois), et que coûterait l'aménagement d'un tracé réservé aux deux-roues sur les nouvelles rives ;

c) si le département concerné est au courant des difficultés financières de l'Etat et de la Confédération et s'il ne pense pas judicieux de commencer aussi à économiser les deniers publics.

Cosignataires : P. Bonhôte, P. Willen, S. Mamie et B. Perret.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Monsieur Claude Borel, concernant le tunnel sous Serrières, nous vous dirons tout d'abord que ce n'est pas nous qui l'avons voulu. Le service des ponts et chaussées avait souhaité faire les choses simplement, c'est-à-dire couvrir une partie de la route et permettre au trafic local de passer. Cela n'a pas convenu à l'office fédéral, à Berne. Aussi, nous avons dû revoir le projet dans le cadre du bruit et dans le cadre de la circulation parce que l'on doit absolument sortir la circulation vu que ce sera un tracé autoroutier depuis Thielle jusqu'à Vaumarcus. C'est dans ce cadre-là que nous travaillons. Cela permet de libérer la ligne du Littorail pour éventuellement la doubler ; cela permet au trafic local de passer et cela permet aussi de diminuer le bruit de ce secteur. La solution du tunnel paraît être la meilleure.

Si nous allions dans le sens que nous avions prévu au départ, nous aurions couvert le secteur, tout simplement. Cela n'a pas été approuvé. Ce que nous voulons vous dire, c'est que le projet n'est pas totalement terminé au niveau des accès. Nous avons eu des discussions avec la ville de Neuchâtel qui aurait souhaité que l'on fasse encore plus, et nous avons dû réduire leur demande parce qu'elle représentait une dépense de 80 millions de francs supplémentaires. En outre, de l'autre côté, nous avions aussi un projet de couverture : 50 millions de francs supplémentaires, nous l'avons écarté. Nous avons réduit au maximum les frais concernant ce secteur.

Enfin, les travaux ne débuteront qu'après ceux de la Béroche. Le Conseil d'Etat a fixé une priorité pour la Béroche. Les travaux sous Serrières débuteront lorsque ceux de la Béroche seront déjà avancés. Nous ne voulons pas dire lorsqu'ils seront terminés, mais lorsqu'ils seront avancés. Donc, vous avez cette garantie-là. Tout ceci se fait en collaboration avec l'Office fédéral des routes.

Dans votre interpellation, vous avez posé la question suivante : « Est-ce que le département concerné est au courant des difficultés financières de

l'Etat ?» Monsieur Claude Borel, si vous prenez le budget ou les comptes, vous verrez que, de tous les départements, le nôtre est celui qui dépense le moins. Nous vous le signalons au passage. Dès lors, ce coût serait d'environ 90 millions de francs.

Le président : – L'interpellateur est-il satisfait ?

M. *Claude Borel :* – Oui pour la réponse, non pour le gaspillage de 90 millions de francs.

Le président : – Ainsi, nous pouvons prendre acte que l'interpellation a été traitée. Nous continuons avec l'examen du budget.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Monsieur Pierre Bonhôte, concernant l'éclairage des tunnels, nous pouvons vous dire que nous travaillons à diminuer cet éclairage. Cela se fait et vous avez peut-être déjà pu remarquer quelque chose. Il est dans notre intention de diminuer au maximum cet éclairage. Nous avons eu un investissement important et maintenant il s'agit de bien le gérer. Tant au niveau de la ventilation que de l'éclairage, nous travaillons pour que cela puisse se faire. Le montant a déjà été réduit. En effet, il était estimé au départ à 1.300.000 francs, nous l'avons déjà réduit à 1 million de francs et nous espérons arriver au-dessous de ces chiffres.

Monsieur Jean-Carlo Pedroli, concernant le service des eaux, des études, nous vous assurons que nous avons plaisir à vous répondre. Il y a 100.000 francs au service des eaux pour études. Nous avons des travaux à faire dans le cadre de l'aménagement de Travers - Noiraigue et nous avons mandaté un bureau d'études pour préparer l'impact de ces travaux. Nous aurions souhaité travailler avec un maximum de 30.000 francs. Or, dans le contrat de base, il n'y a pas eu de montants mentionnés et le bureau d'études a gentiment passé des travaux à un autre bureau de Genève. Pour finir, le montant de la facture est de 70.000 francs.

Eh bien ! voilà, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, où va l'argent de ces bureaux ; voilà où passe la somme qui est prévue dans le cadre de ces études et nous devons dire que nous le regrettons. Actuellement, ce que nous faisons, c'est que, pour chaque mandat donné à des bureaux d'études, nous définissons non seulement le mandat, mais nous définissons la somme qui sera allouée parce qu'on a eu des dépassements absolument fous.

Cela va aussi dans le sens de la question de Mme Marie-Anne Gueissaz et de celle de M. Bernard Matthey. Des travaux, on n'en fait pas beaucoup, beaucoup moins que ce qui était prévu dans le cadre des investissements. Un exemple : les travaux qu'il y avait à faire sur l'Areuse ont été reportés

plusieurs fois et, lors des dernières grandes crues qui ont eu lieu cet automne, vous avez pu remarquer qu'une partie des berges s'est effondrée. Des travaux pour un montant important sont à faire et ceux-ci sont urgents si nous devons maintenir le cours de la rivière et préserver les installations qui existent au bord de cette dernière. Le fait d'avoir dû attendre nous coûte parfois plus cher. Nous faisons le minimum et soyez sûr que le service des eaux travaille en collaboration avec le service de la nature et qu'il préserve au maximum l'environnement. Nous laissons en général nos berges dans un état le plus naturel possible.

Concernant les taxes d'épuration des eaux, Monsieur Frédéric Blaser, lorsque le Conseil d'Etat examine les règlements communaux qui fixent les taxes d'épuration, nous n'avons pas à intervenir dans la manière dont les communes ont prévu leurs taxes d'épuration. Nous, nous examinons simplement que ce soit dans le respect de la loi. Dès lors, si une commune veut taxer des maisons qui ne sont pas reliées, c'est son affaire. Nous vous assurons que l'on accuse assez souvent l'Etat de se mêler de ce qui ne le regarde pas. Dans le cas particulier, nous laissons les communes déterminer leur règlement pour l'épuration des eaux.

Monsieur Jean-Gustave Béguin, zones-tampons, sites marécageux, un rapport viendra l'année prochaine. Actuellement, une étude est conduite avec les milieux concernés. Nous aurons un rapport l'année prochaine pour le Grand Conseil parce qu'il y a des incidences financières. Nous essaierons d'être le plus raisonnable possible, croyez-nous.

Monsieur Jacques-André Choffet, concernant les chablis, la situation change un peu. Nous voulons maîtriser mieux ces subventions. Il est vrai que, souvent, les chablis sont ordonnés par les services forestiers, donc nous les subventionnons. Mais il est vrai aussi que cela devrait être lié à des coupes normales, à une gestion tout à fait correcte de la forêt. Nous allons y veiller, ceci nous pouvons vous l'assurer.

Concernant les subventions, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, les chablis, ce ne sont pas que les arbres tombés, ce sont aussi des arbres qui sont debout et à abattre, mais tout ce problème-là va être revu dans la loi forestière sur laquelle vous aurez à vous prononcer prochainement. Croyez que nous vous entendrons avec plaisir s'il y a une diminution de subvention. Mais, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, si vous estimez que l'on devrait supprimer ou diminuer ces subventions, vous auriez dû le dire hier, parce 80 % de celles-ci vont aux communes. Alors, cela aurait été sûrement bien reçu dans le cadre des discussions que nous avons eues hier.

Madame Marie-Anne Gueissaz, nous vous remercions d'avoir fait le compte pour l'environnement. Effectivement, il est important et nous savons que nous avons une mission face à notre climat, face à notre environnement, face à notre topographie, face à notre paysage, mais il faut savoir raison garder, ce dont nous nous employons. Vous aurez à vous prononcer sur une loi

sur la nature et le paysage, et là certainement le Grand Conseil pourra aussi apporter des solutions.

Monsieur Marcel Garin, concernant les sangliers, eh bien ! oui, il y a plus de dégâts que 15.000 francs. Nous prendrons le solde dans le fonds pour la chasse. Rien n'a été mentionné, mais c'est par arrêté du Conseil d'Etat que l'on peut retirer de l'argent des fonds pour le mettre à disposition. Donc, il y aura indemnités. Mais concernant les sangliers, nous allons aussi abattre plus de bêtes que ces dernières années, parce que nous avons actuellement un cheptel très important et il s'agit d'agir.

Nous répondons maintenant à la question écrite suivante de Mme Jeanne Philippin :

93.373

17 novembre 1993

Question Jeanne Philippin
De l'utilité d'un bassin de rétention

Lors de la réalisation de la 8e étape de restauration et de correction des routes cantonales, en parallèle avec la correction des virages de Cudret (route Corcelles - Rochefort), a été aménagé, en amont de la route cantonale, un bassin de rétention, avec chaussée d'accès, encerclé d'un haut grillage.

Le 19 mars 1990, en réponse à une députée s'étonnant de l'état permanent de sécheresse de cette cuvette herbeuse, le conseiller d'Etat, alors responsable du département des Travaux publics, affirmait que les raccordements nécessaires n'étant pas complètement faits encore, le système de vannes et de vidanges n'était pas opérationnel.

Espérant voir prochainement un petit plan d'eau à cet endroit, il assurait que le service des ponts et chaussées suivait l'affaire. Il s'avère que, malgré les pluies abondantes de cette année, le bassin reste toujours vide !

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer du coût global de cette réalisation ?

Correspond-elle vraiment à un besoin et, si oui, pourquoi la cuvette est-elle privée d'eau ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Madame Jeanne Philippin, vous avez parlé du bassin de rétention. A notre connaissance, il est prévu de le laisser sans eau et, de ce fait-là, on ne va pas entreprendre quelque chose dans ce secteur. Le coût global est difficile à estimer parce que cela faisait partie de travaux de toute la réfection de la route et on l'estime à environ 400.000 francs. Mais, en principe, il ne va pas y avoir d'eau parce que l'on devrait, sinon, mettre une certaine surveillance, semble-t-il.

93.372

17 novembre 1993

Question Frédy Gertsch
Démantèlement programmé ?

On a pu lire récemment dans la presse que la Direction générale des CFF envisageait la suppression, à terme, de trois gares de la ligne Neuchâtel - Le Locle. Si la nouvelle est fondée, elle ne fait qu'illustrer une fois de plus la politique insidieuse des CFF visant au démantèlement progressif des lignes régionales.

Cette mesure fait-elle effectivement partie d'une planification ? A-t-elle été évoquée lors des rencontres qui ont eu lieu entre le Conseil d'Etat et la Direction générale des CFF ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avons des soucis quant aux décisions que pourraient prendre les CFF. Nous suivons avec beaucoup d'attention ce qui se passe. Nous avons demandé qu'il y ait un bilan de tout ce qui allait être un peu enlevé, cargo domicile, les douanes. Tout cela est à l'étude et nous souhaitons pouvoir intervenir pour conserver un trafic qui soit suffisant. Il est vrai que – on l'a vu l'autre jour – lorsque La Vue-des-Alpes a des problèmes, tout le monde est content de retrouver le train.

Nous avons répondu ainsi à toutes les questions. M. Gilles Attinger avait encore parlé de la conception globale. Eh bien ! oui, on y pense parce que, actuellement, on essaie de mettre tout en place avec tous ces moyens de transport, avec ces limitations, ces changements qui interviennent. Donc, nous n'avons pas de délai à vous fixer, mais c'est une des préoccupations de l'Office des transports de parvenir à présenter quelque chose de concret.

Nous répondons encore à une question de M. Raoul Jeanneret. C'est aussi dans le cadre de la loi forestière que nous parlerons de tous ces utilisateurs de la forêt. Pour le moment, il n'y a pas lieu de mettre une taxe ou une vignette sur les utilisateurs de la forêt. Premièrement, on ne saurait pas comment en gérer le contrôle et, deuxièmement, il faut quand même savoir que la forêt a une notion de service public que l'on ne peut pas taxer aussi simplement que certains le voudraient.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Mesdames et Messieurs les députés, nous vous rappelons que vous pouvez vous inscrire pour le week-end de ski prévu pour l'ensemble des députés, ceci auprès de M. Jean-Gustave Béguin notamment.

Nous prions les membres de la commission financière, ceux de la commission des pétitions et des grâces ainsi que ceux de la commission

conservation de la faune de se retrouver quelques instants durant la pause, ceci pour des questions d'agendas.

Nous passons maintenant au Département de l'économie publique.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR 1994 (suite)

Discussion par chapitre (suite)

Département de l'économie publique

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Rubrique 05.01, office de vérification en métrologie. Nous ne connaissons pas exactement l'activité de cet office, mais nous avons un peu le sentiment qu'il contrôle différentes mesures (poids, balances, etc.) et qu'il devrait, sinon apporter deux ou trois sous à l'Etat, au moins être autoporteur. Cependant, nous constatons, d'ailleurs de façon très optimiste, que l'on prévoit un excédent de charges de 39.000 francs alors que, précédemment, il était, aux comptes 1992, de 80.000 francs et, au budget 1993, de 58.000 francs. Nous aimerions que l'on nous donne quelques explications sur cet office.

M. *Pierre Hainard :* – Rubrique 05.11, office de main-d'œuvre étrangère. « La Suisse exporte son chômage » entend-on dire. Nous constatons cependant que, dans notre canton et durant les six premiers mois de 1993, le nombre de chômeurs a augmenté de 500 unités, passant de 4898 à 5352, et que, durant la même période, le nombre de permis B et C a augmenté de 128. Que l'on ne nous dise pas que c'est parce que ce sont des travaux que les Suisses refusent. Ne peut-on pas trouver, sur 5352 chômeurs, 128 personnes qui sont aptes à remplir ces fonctions ?

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Rubrique 05.12, office de l'emploi. Notre question n'est pas une question, c'est un vœu. Nous avons écouté avec intérêt Mmes Michèle Berger-Wildhaber, Elisabeth Berthet et M. Pierre Hainard. Nous croyons que le service de l'emploi et l'office du chômage ont un rôle à remplir qui, semble-t-il – nous sommes là très mauvais juge – n'est peut-être pas toujours rempli. Il ne suffit pas de distribuer de l'argent, il faut aussi occuper tous ces gens qui sont maintenant sans emploi et en particulier les jeunes. C'est simplement inimaginable que, depuis des années maintenant où nous avons du chômage, on n'ait pas trouvé un moyen ou un autre pour occuper ces jeunes. On a parlé de ces jeunes maintenant qui, ayant épuisé le chômage, se trouvent à l'assistance. Si vous lisez le rapport du Drop-in, vous verrez où conduit l'assistance, cela conduit assez vite à la marginalisation. Nous croyons qu'il y a des systèmes. Donner de l'argent sans aucune contrepartie, c'est possible et même éventuellement indispensable pour certaines

personnes, mais il y a une catégorie de la population pour laquelle, à la longue, c'est inacceptable.

M. *Serge Mamie:* – Nous ne saurions laisser passer l'étude de ce budget et le chapitre du chômage sans vous faire part d'une remarque qui nous préoccupe. Quand nous disons « qui nous préoccupe », nous parlons de l'ensemble du mouvement syndical neuchâtelois de ce canton et des chômeurs en particulier qui sont une population inquiétée bien sûr.

Un échange de correspondance a eu lieu suite à une séance qui s'est tenue dans une des salles de ce château. Cette lettre assez assassine, signée par les secrétaires de la FTMH, mentionne, et avec nous d'ailleurs, une légitime inquiétude relativement à l'image que l'on entend porter par rapport à la population des chômeurs.

Notre question est la suivante : ne conviendrait-il pas, plutôt que de regarder les chômeurs comme des gens virtuellement punis ou satisfaits de l'être, de considérer que ce sont véritablement des victimes d'une situation que l'on pourrait d'ailleurs remettre en question politiquement dans toutes les travées de ce Grand Conseil ? Ne conviendrait-il pas aussi d'appeler les juristes de l'Etat, qui travaillent dans les services qui s'en préoccupent, à plus de considération pour des personnes qui sont autre chose que ce que l'on veut en signifier ?

Si notre colère est contenue, c'est tout simplement parce qu'elle respecte le gouvernement et, notamment le conseiller d'Etat qui se préoccupe de ces problèmes avec son cahier des charges et de responsabilités. Il n'en reste pas moins que nous voyons venir, et nous voyons venir avec une grande inquiétude, la deuxième, finalement la troisième révision de l'assurance-chômage fédérale qui est manifestement un appel à la guerre civile, et nous n'exagérons pas en utilisant ces mots. Si nous ne changeons pas de mentalité vis-à-vis des gens qui sont au chômage, quel que soit leur âge, parce que c'est aussi dramatique d'être jeune que d'être âgé au chômage ou dans la force de l'âge qui plus est, nous croyons qu'il faut changer nos mentalités et qu'actuellement, du côté de la Berne fédérale, et notamment de l'OFIAMT, ce sont des bourreaux que l'on est en train de former, plutôt que des gens qui devraient être des pédagogues et des personnes chargées de trouver des synergies capables de nous redonner des dynamiques intéressantes.

M. *Jean-Carlo Pedroli:* – Rubrique 05.60, service de l'économie agricole. Toujours dans la définition même du rôle de l'intérêt général de l'Etat, nous nous sommes aussi penché sur un certain nombre de subventions qui sont accordées et nous en prenons une au hasard au point 365.50, élevage chevalin. Est-ce que c'est vraiment l'intérêt général de subventionner cet élevage-là ?

Nous enchaînons avec les améliorations foncières. Est-ce que c'est aussi l'intérêt général de notre collectivité publique de subventionner, et de façon

importante, ces améliorations foncières? Nous dirons que, dans l'analyse qui devra être faite pour les budgets à venir de ces réductions, de ces diminutions structurelles du budget, il ne faudra pas avoir peur de prendre en considération certains subventionnements, certaines aides que nous appellerons «traditionnelles». En effet, il y a des aides traditionnelles qu'il faut savoir mettre en cause.

Nous intervenons maintenant à la rubrique 05.70, service de la viticulture, station d'essais. Exactement dans le même ordre d'idée, concernant le point 301.10, commissaires, contrôleurs viticoles, certes nous touchons des subventions fédérales – donc cela coûte au budget 110.000 francs et nous touchons, croyons-nous, 60.000 francs de subventions fédérales à ce titre-là –, mais là aussi, question fondamentale: est-ce que ce contrôle est de l'intérêt général de l'Etat ou n'est-ce pas un contrôle que l'on fait simplement pour une catégorie professionnelle?

M. *Michel Barben:* – Nous aimerions juste réagir concernant les améliorations foncières et sur ce qu'a dit M. Jean-Carlo Pedroli.

Nous croyons qu'il faut aussi savoir à quoi servent les améliorations foncières, c'est-à-dire bien souvent à aider des régions plus défavorisées à avoir des équipements convenables. Nous croyons que là, il y a aussi intérêt général à ce que l'ensemble de ce canton ait des infrastructures convenables. En outre, il faut savoir que les subventions pour les améliorations foncières génèrent aussi des emplois. Au-delà d'un simple investissement cantonal, il y a aussi également investissement privé par les aides d'améliorations foncières.

M. *Jean-Claude Kuntzer:* – Nous intervenons au point 435.00, produits station (bénéfice brut) de la rubrique 05.70, service de la viticulture, station d'essais. Au vu du bénéfice brut du domaine viticole de l'Etat, on remarque que, depuis plusieurs années, ce dernier ne réalise aucun bénéfice, si ce n'est des pertes, et cela malgré des années viticoles généreuses, excepté cette année bien entendu.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de trouver une meilleure rentabilité de ce domaine par des mesures adéquates telles que location ou travail à tâche.

M. *Jean-Claude Leuba:* – C'est la réplique à la question de M. Jean-Carlo Pedroli. Il faudra que l'on s'entende réellement sur ce qu'est l'intérêt général!

M. *Jean-Carlo Pedroli:* – Rubrique 05.80, service vétérinaire. Concernant la caisse cantonale des épizooties, là aussi, nous aimerions que le Conseil d'Etat se pose à l'avenir la question parce qu'en fait, si vous voyez la rubrique de la caisse qui émarge au fonds, on subventionne, on aide

l'incinération des cadavres d'animaux. D'où proviennent ces cadavres ? Eh bien ! ils proviennent essentiellement de déchets de boucherie, de déchets provenant des abattoirs.

Dès lors, à nouveau, est-ce que c'est l'intérêt général de subventionner cette incinération-là ou n'est-ce pas simplement le travail de la corporation des bouchers de faire cela ?

M. *Frédéric Blaser :* – Rubrique 05.90, Ecole d'agriculture. Nous croyons que le problème de l'agriculture neuchâteloise devra faire l'objet d'une étude. Nous n'allons pas parler des crédits pour l'amélioration du bétail et autres, mais nous allons parler de l'Ecole d'agriculture.

On se trouve à la veille, et les agriculteurs en sont conscients, de profonds changements. On a réussi à les entraîner derrière le GATT dont on veut leur faire approuver les accords. On va même leur faire approuver l'entrée dans le Marché commun, oubliant les expériences des paysans français, dans l'Union européenne. Le Conseil d'Etat devrait demander une étude sur les perspectives de l'agriculture dans notre canton. On le sait, on ne va pas faire du blé à La Sagne, on le sait, peut-être, oui ! Mais que l'on connaisse les perspectives et que l'on définisse, en fonction de ces perspectives, le rôle de notre Ecole d'agriculture, parce que nous faisons remarquer qu'elle va nous coûter 3 millions et quelque de francs l'année prochaine, et puis que l'on nous dit : eh bien ! elle pourrait faire ceci, elle pourrait faire cela. Le domaine agricole n'est peut-être pas plus indispensable au fonctionnement de l'école qui pourrait se consacrer uniquement à la partie théorie, puisque les élèves font leur pratique à l'extérieur.

L'école accueillera une filière des formations de la nature et recherchera des synergies avec les instituts de biologie et microbiologie de l'Université, mais ce n'est déjà plus l'Ecole d'agriculture, alors ! Par conséquent, il faudrait, par avance et rapidement, définir ce que l'on veut et pas que l'on vienne nous dire, comme d'habitude : « Il a été décidé, on a déjà engagé », et puis on est obligé de manger ce qui vient derrière.

Dans le cas précis, cela mérite une étude sérieuse et, avant de prendre des orientations, que le problème soit posé au Grand Conseil.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Monsieur Jean-Carlo Pedroli, le rôle autoporteur du service de vérification en métrologie avait été expliqué lors de la cantonalisation que nous avions proposée – c'était dans les années 1983-1985 – disant que, en raison de la loi fédérale, les cantons ont une obligation de maintenir un certain nombre de poids publics, de contrôles de routine, qui sont gratuits mais obligatoires, nécessaires et obligatoires, d'une part, et, d'autre part, que l'Etat et les communes mêmes ont un certain nombre de moyens de pesées qui doivent être contrôlés. Si bien que le service ne peut pas, ou alors on s'enverrait des imputations internes, ce qui se fait dans certains cas dans

l'administration, mais nous croyons pouvoir vous dire que la façon dont travaille l'office de métrologie est telle que le rendement est – nous le disons maintenant parce que cela n'a pas toujours été le cas en raison de l'attitude de l'un des collaborateurs avec lequel nous avons mis un terme à nos relations –, maintenant, excellent et que l'on devrait approcher de l'équilibre. C'est peut-être pour cela que l'on peut espérer encaisser 180.000 francs, donc une réduction de l'excédent de charges, parce que, maintenant, nous avons deux collaborateurs qui se sont retroussé les manches et qui, physiquement et psychiquement, sont en état d'avancer. Mais il n'est pas possible de parvenir à l'équilibre.

Monsieur Pierre Hainard, l'accroissement du chômage provoque, malgré tout, l'octroi d'un certain nombre de permis. Vous demandez clairement : peut-on trouver des gens qui font ce boulot ? Non et cela pour deux raisons. La première raison, c'est parce que ces gens ne sont pas assez qualifiés. En effet, puisque vous êtes de la branche, vous arriverez peut-être à convaincre les responsables de certaines entreprises qui nous disent ne pas trouver de spécialistes, par exemple des horlogers complets, qu'il y en a dans les 5500 chômeurs qui sont actuellement à disposition. Y en a-t-il vraiment ? Dites-nous s'il y a des personnes qui sont au chômage actuellement et qui sont dans le domaine de l'optoélectronique ! Nous, nous ne le savons pas, nous ne sommes pas du métier, nous sommes dans notre château *(rires)*, mais tous les avis convergent pour dire qu'il n'y en a pas. Alors, nous accordons des permis. La deuxième raison, c'est parce qu'il y a des métiers que les Suisses et les Suissesses ne veulent pas accomplir dans les domaines de l'hôtellerie et de la santé publique, notamment.

Cela nous fait nous arracher le peu de cheveux qu'il nous reste de penser que des jeunes de vingt ans, qui sont dans les statistiques, Madame Marie-Anne Gueissaz, refusent catégoriquement d'embrasser certaines activités parce que l'activité n'est pas celle qu'ils ont eue en formation ou que l'horaire, l'organisation ou le salaire aussi souvent ne leur conviennent pas. Dans ces conditions, doit-on bloquer l'économie ? Non, la commission Juvet – puisque c'est le nom de son président – examine, croyons-nous, attentivement et consciencieusement tous les dossiers et arrive à ces conclusions.

Avant peut-être d'aborder la question évoquée par Mme Marie-Anne Gueissaz et reprise par M. Serge Mamie, il convient quand même de faire un certain nombre de remarques. Ce n'est pas pour nous plaindre, Madame la députée, mais pour expliquer que nous tournons, à l'office du chômage, avec trois fonctionnaires et que nous avons un blocage du personnel qui fait que nous n'avons pas augmenté le nombre des collaborateurs. Puis nous avons quatre fonctionnaires à l'office de l'emploi alors que, de 700 chômeurs il y a deux ans et demi, on a passé à 5500, on l'a dit tout à l'heure. Il est vrai que nous avons engagé des personnes qui sont aux mesures de crise, mais ce sont des jeunes qui sortent d'une formation professionnelle, qui ont vingt ans, ce qui fait que nous avons de la peine à avoir vraiment une politique

extrêmement suivie dans ce domaine-là, bien qu'elle soit, croyons-nous, quand même reconnue comme étant assez efficace.

Le rôle à remplir, oui, mais pour parvenir – et n'importe quel travailleur ou travailleuse sociale vous le dira – à remplir une fonction de placement, il faut un temps important à disposition et peut-être même une formation importante. On ne peut pas parvenir à trouver un emploi à une personne simplement en discutant pendant une heure avec elle.

C'est M. Francis Matthey qui a dit hier que nous avons organisé, avec l'aide des communes, dont l'apport est important, 1535 placements. Ceux-ci ont une durée de six mois et, au bout de six mois, si malheureusement les intéressés n'ont pas trouvé d'emploi, ils entrent à nouveau dans le cycle infernal du chômage pour 170 indemnités ou peut-être plus. Donc, nous croyons que nous devons le dire, nous avons été débordé par les événements. Néanmoins, le rôle que vous souhaitez et que vous appelez de vos vœux, nous croyons que nous essayons de le remplir. Nous essayons, notamment à l'office de l'emploi, de placer des gens, de trouver des occupations temporaires, mais surtout aussi à les situer à nouveau dans un cadre qui leur permettra, le moment venu, de s'insérer dans la vie professionnelle.

Dernièrement, un de nos collègues, chef du Département de l'économie publique d'un canton voisin, nous a demandé un entretien et nous a dit : « Il me faudrait au moins une demi-journée, parce que, dans mon canton, on n'arrête pas de me casser les pieds en me disant d'aller voir à Neuchâtel comme c'est bien, comme cela fonctionne formidablement. » C'est le moment où jamais, Madame Marie-Anne Gueissaz, de rappeler le proverbe qui dit que nul n'est prophète en son pays.

M. Serge Mamie a traité, avec la fougue que nous lui connaissons et que nous lui aimons, le problème, dirions-nous, insoluble de l'attitude d'une assurance vis-à-vis de ses assurés. Nous croyons que vous nous ferez quand même l'honneur et la confiance, Monsieur Serge Mamie, d'admettre que le grand principe qui veut que les assurés ou les administrés aient un préjugé d'innocence est quand même le fait de l'administration, qu'elle soit cantonale ou qu'elle soit privée, puisque vous savez que la caisse cantonale ne traite qu'environ deux tiers des dossiers des chômeurs et qu'un tiers est le fait de caisses privées.

En revanche, nous ne croyons pas qu'il y ait un préjugé, vous avez parlé de bourreaux et de tortures administratives. Celui qui vous parle n'est pas derrière un guichet, il n'a que les dossiers qui font l'objet de recours sur son bureau. Ces recours, il les lit attentivement. Non seulement il les lit, mais il en discute, le cas échéant, avec les juristes, mais il ne faut pas voir les juristes au sens d'un juge du Tribunal fédéral, qui a les lunettes sur le bout du nez et l'air sévère. Chez nous, ce sont de très élégantes et très accortes juristes, de sexe féminin, avec lesquelles nous discutons *(voix)* – nous discutons seulement – et qui essaient de nous faire comprendre dans quel cas l'administration a mal agi et dans quel cas l'administré est en faute.

Nous pouvons vous garantir, Monsieur Serge Mamie, que ces décisions sont parfois modifiées. Il est vrai qu'il y a des cas inadmissibles, nous le regrettons, avec les problèmes de personnel que nous évoquions tout à l'heure. Nous avons, malgré tout, un personnel, disons-le, suffisant, mais pas pléthorique. Il n'y a pas plus de fonctionnaires dans le domaine du chômage qu'il n'en faut, et puis souvent des jeunes qui sont probablement agressifs et vous avez raison. Néanmoins, en tout cas de la part de l'autorité politique cantonale qui doit assumer cette responsabilité, nous pouvons vous assurer qu'il n'y a pas les intentions, et heureusement, que vous prêtez.

Monsieur Jean-Carlo Pedroli, nos connaissances agricoles ne nous permettent pas encore d'être catégorique sur la nécessité de subventionner ou non l'élevage chevalin. Nous savons simplement que tous les citoyens de ce canton ne partagent pas votre avis. En effet, nous avons d'ores et déjà fait l'objet d'une approche très polie de la part de ces éleveurs chevalins qui voient, dans certains propos – comme ceux que vous venez de dire sous forme de question –, une menace très forte pour leur avenir. Cependant, il est vrai, et vous l'avez du reste dit – nous croyons que la somme en question est de 70.000 francs ou à peu près –, que ce n'est pas cette somme qui aurait permis de maintenir les traitements de la fonction publique.

En revanche, en ce qui concerne les améliorations foncières, d'une part le Conseil d'Etat estime que c'est une nécessité de les maintenir, de les poursuivre, et, d'autre part, il a dû, à son corps défendant et nous espérons que vous en avez fait le constat, renoncer à une partie importante des subventions, puisque nous avons, cette année, 400.000 francs d'attributions au fonds, que nous avions, l'année d'avant, 1 million de francs, et l'année encore d'avant 1.700.000 francs, ce qui fait que nous avons plus que réduit les améliorations foncières. Nous avons le plaisir de vous informer qu'à fin janvier - début février – vous en ferez ce que vous voudrez –, le Conseil d'Etat vous présentera un crédit d'ensemble des améliorations foncières avec peut-être la nécessité, maintenant une fois pour toutes, de décider si c'est une dépense de budget ou si c'est une dépense extraordinaire.

Le Conseil d'Etat admet volontiers que, actuellement, la situation n'est pas claire. Nous avons une partie dans les comptes et une partie dans des crédits extraordinaires. Du point de vue comptable, nous avons quand même une ligne de conduite et il faudra se décider. Nous vous présenterons les projets qui sont des projets que nous estimons urgents, des projets concernant des régions très défavorisées, dans des communes à lourdes charges d'entretien de chemins. Nous devons, dans les domaines d'adduction d'eau, d'amenée d'électricité, de chemin d'accès à une ferme, continuer l'action entreprise.

Le contrôle viticole est d'intérêt général et obligatoire. Nous devrions augmenter les subventions fédérales. La demande a déjà été faite pour cette année, mais nous n'avons pas encore eu de réponse. Dès le moment où le contrôle est imposé par la loi, est obligatoire, nous estimons qu'il appartient

quand même à l'Etat de le mettre à disposition. On peut se poser la question de savoir si le paiement intégral doit être assumé ou pas, mais la Confédération a, sur le principe, admis l'idée de nous subventionner puisque c'est elle, en raison de la nouvelle loi fédérale, qui nous impose cela.

M. Jean-Claude Kuntzer a posé une question sur la rentabilité du service de viticulture. Nous ne pouvons que lui donner raison dans la mesure où il sait notre méconnaissance de cette matière, mais alors notre grande capacité dans le domaine comptable. Comme nous n'arrivons pas à comprendre comment il faut agir dans la vigne, nous essayons de comprendre comment fonctionnent les comptes qui s'y rapportent. Dès lors, il est vrai que si l'on fait un compte d'exploitation, on constate que, comme la maison Philibert, plus on vend, plus on perd, ce n'est pas rentable. C'est donc une décision que nous devrons prendre et nous vous disons que, sans engager définitivement le Conseil d'Etat, nous la prendrons probablement, si ce n'est par conviction, du moins par nécessité budgétaire.

Nous ne pouvons pas, en regardant les gens dans le blanc des yeux, leur dire : « Eh bien ! chaque année nous dépensons X francs pour entretenir la vigne, et puis X sur 2 pour les ventes que nous en retirons. » Nous n'aurions en tout cas pas d'arguments, sinon des arguments humains pour le moment, parce que ce sont des gens qui sont engagés et desquels il faudra se soucier. Par ailleurs, le directeur de la station est tout à fait au courant de nos interrogations, qui sont les siennes aussi, au sujet de ce que nous devrons décider. Cela viendra probablement dans le courant de 1994, encore une fois, pour des raisons d'obligation.

Monsieur Jean-Carlo Pedroli, l'incinération de cadavres d'animaux découle d'une obligation fédérale. Vous nous direz que c'est un peu une idée fixe que nous avons, mais nous n'y pouvons rien. La compétence cantonale est assez réduite, mais, même dans certains cas, nous sommes convaincu – et cela avait été évoqué dans cette enceinte il y a quelques années – que si nous mettons des émoluments trop élevés, nous allons, hélas ! conduire les détenteurs de cadavres d'animaux à s'en débarrasser autrement que par l'incinération, par exemple en les abandonnant dans des endroits intolérables ; ces cadavres d'animaux pouvant polluer des sources ou obstruer des trous. Cela, c'est une réalité.

Cependant, compte tenu du climat actuellement très détendu que nous entretenons avec les communes neuchâteloises, nous allons leur poser la question de savoir si elles entreraient en matière sur l'idée d'une prise en charge paritaire entre l'Etat et les communes. A défaut, nous avons vraiment de grosses craintes que, si nous faisons payer les utilisateurs, ceux-ci simplement n'obtempèrent pas et ne nous confient pas l'incinération de leurs animaux.

La question est actuellement débattue et doit faire également l'objet d'un rapport au Grand Conseil, probablement dans le courant de l'année 1994, ne serait-ce que pour un problème de bâtiment puisque nous devons décider de l'avenir de notre station d'incinération de Montmollin pour laquelle le

Conseil d'Etat a pris une décision de principe et pour laquelle il attend encore un certain nombre de renseignements. A ce moment-là, il faudra trancher. C'est l'Etat qui n'a plus les moyens, ce sont les communes qui n'en valent pas beaucoup plus, ce sont les particuliers avec les conséquences que nous venons de décrire, c'est donc un peu cornélien comme question.

Enfin, Monsieur Frédéric Blaser, nous ne croyons pas que le moment est propice à un débat sur l'avenir de l'Ecole cantonale d'agriculture, mais nous vous donnons une garantie certaine: c'est que nous viendrons devant le Grand Conseil – là aussi, pour les raisons que nous avons évoquées pour M. Jean-Claude Kuntzer – en 1994, selon toute vraisemblance. Nous avons dans nos tiroirs la motion Claude Borel 88.140, du 5 octobre 1988, intitulée «Ecole cantonale d'agriculture». Nous allons donc y répondre et puis, en même temps, vous dire notre projet vis-à-vis de cette école. Mais – et nous en avons parlé avec plusieurs de vos collègues dans cette enceinte –, nous vous disons que quoi que l'on propose, vous verrez qu'il y aura toujours des personnes pour trouver que ce n'est pas la bonne solution. A notre avis, la bonne solution ne dépend pas de la signature du GATT par la communauté économique, mais dépend de notre décision de ce que l'on veut faire, non pas de l'agriculture, mais de l'Ecole d'agriculture. En effet, il est vrai que s'il n'y a plus d'agriculture, il n'y a plus besoin d'école, mais, à notre avis, il n'est pas question de dire qu'il n'y a plus d'agriculture. Donc, nous devons trouver une définition. Nous essaierons d'avancer rapidement et vous dirons quelles auront été les conclusions du Conseil d'Etat.

M. *Jean-Claude Leuba:* – C'est la manière dont le Conseil d'Etat a répondu, par rapport au chômage des jeunes, qui nous incite à réagir. En effet, on peut trouver, chaque fois, des jeunes qui peut-être ne souhaitent pas travailler, comme vous l'avez dit. Cependant, nous croyons que ce n'est pas une bonne chose de les mettre en exergue parce que la grande majorité cherche un emploi, souhaite avoir un emploi. La question est non pas de savoir pourquoi ils en sont arrivés là, pourquoi ils refusent un emploi, mais on pourrait se demander si notre formation professionnelle contient les germes de cette mobilité que chacun souhaite parce qu'au terme d'un apprentissage, nous doutons actuellement qu'un jeune soit réellement capable de mobilité. On peut espérer que la nouvelle formation arrivera à ce terme-là et que le baccalauréat technique dans lequel les jeunes ainsi que l'économie mettent beaucoup d'espoir ne sera pas contrecarré peut-être par les employeurs qui n'accorderaient pas le temps nécessaire à cette culture générale, à cette culture de la mobilité qui doit être donnée dans la formation. Mais nous regrettons que vous ayez parlé, en parlant du chômage des jeunes, des quelques individus qui ne souhaitent pas se mettre au travail.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – La question est ouverte depuis longtemps, Monsieur Jean-Claude Leuba, mais ce que nous pouvons vous dire, c'est que lorsqu'un

restaurant ou un home médicalisé, de votre ville, mettent une annonce cherchant des jeunes avec un salaire d'environ 3000 francs par mois, il n'y a pas une seule offre. Cela, c'est une réalité. Si vous voulez la nier, alors, amenez-nous les candidats ! Nous vous disons qu'il n'y a pas d'offre.

Nous constatons donc, sans du tout vouloir montrer les jeunes gens du doigt – nous en avons passablement à l'économie publique, au secrétariat ou dans nos services, qui nous rendent d'énormes services et qui sont d'une ouverture d'esprit remarquable – qu'il y a, malheureusement, un certain nombre d'autres jeunes qui ne veulent pas travailler, mais peut-être que ce n'est pas leur faute, nous sommes d'accord avec vous. Par exemple, nous avons dû récemment donner à La Résidence au Locle des permis pour des Français. Nous, nous disons qu'il y a quand même un malaise, mais nous n'accusons ni les enseignants, ni les jeunes.

M. Pierre Hainard nous a demandé pourquoi nous donnons des permis, nous disons que c'est parce que l'on ne veut pas fermer La Résidence parce qu'aucun Suisse ne s'offre à y travailler. C'est tout ce que nous avons dit. Nous n'avons pas dit que c'était tous des voyous, des drogués, loin s'en faut, jamais, nous n'avons eu cette idée en tête.

M. *Pierre Hainard :* – Ceux qui, dans notre pays, se sont battus pour l'assurance-chômage seraient atterrés de savoir que certains jeunes utilisent cette loi pour refuser un emploi qui ne correspond pas à leurs vœux. Ceci est scandaleux. Nous insistons sur le fait qu'une grande majorité des jeunes se battent pour trouver un emploi et sont prêts à faire des sacrifices. Nous insistons aussi sur le fait que notre formation professionnelle est bonne et qu'elle prépare les jeunes à la mobilité.

Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

M. *Jean-Claude Kuntzer :* – Rubrique 06.00, secrétariat. C'est avec surprise que nous avons appris la semaine dernière que certains élèves de classes primaire, secondaire et autres se sont retrouvés en classe sans professeur pour cause de réunion syndicale. Après renseignements pris, il semble que c'est un droit acquis depuis longtemps que de pouvoir agender les réunions syndicales durant les heures d'enseignement.

Hier, le Conseil d'Etat a confirmé la situation exceptionnelle que nous vivons. Dans ce cadre, ne pourrait-on pas changer cette attitude auprès du corps enseignant et que ces derniers s'engagent auprès de leur syndicat durant la demi-journée ou les demi-journées de congés qu'ils ont, ou le soir après leur travail, comme le pratiquent toutes les organisations professionnelles ainsi que les groupes politiques ? Ils bénéficieraient ainsi de plus de crédibilité vis-à-vis de leurs élèves et des parents de ces derniers.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Nous avons une question concernant les cours pratiques pour apprentis. L'OFIAMT préconise sept semaines au minimum de cours pratiques nécessaires et obligatoires, et certaines professions, comme les électriciens, les mécaniciens et les bûcherons, ont douze semaines de cours de perfectionnements théoriques. Est-il exact que l'Etat ne participera plus aux frais occasionnés par ces cours ? Va-t-on vers une diminution en temps de cette formation avec des cours pratiques réduits ou un transfert des charges sur les employeurs ? Ne doit-on pas soutenir la formation des apprentis ? La responsabilité du patron d'apprentissage est déjà lourde, nous en voulons pour preuve l'intervention de M. Jean-Claude Leuba, et les apprentis ont aussi une peine énorme à trouver une place d'apprentissage.

Dans ce même ordre d'idée, nous souhaiterions avoir des précisions à la rubrique 06.01, office des bourses, points 366.70 et 366.85, qui doublent ou voire même triplent.

Mme *Laurence Boegli :* – Rubrique 06.01, office des bourses. Lorsque le Grand Conseil a voté l'année passée l'augmentation des taxes universitaires de 130 à 750 francs, le Conseil d'Etat avait donné des assurances que les montants seraient augmentés d'autant pour les bourses universitaires. Nous avons alors fait le petit calcul en regardant le point 366.40, bourses Université, où il y a une augmentation d'un montant de 20.000 francs. Si nous divisons ce montant par les 600 francs d'augmentation de taxe, nous arrivons à 33 boursiers. Or, il y a actuellement à peu près 130 boursiers universitaires dans le canton. Nous aimerions ainsi savoir où est passée la promesse du Conseil d'Etat ou, alors, où se cachent les sommes dont devront bénéficier les boursiers ?

D'une manière plus générale, le Conseil d'Etat pense-t-il que l'augmentation des taxes, que l'on observe un peu partout en Suisse, amènera une augmentation importante des demandes et des attributions de bourses ? Enfin, n'estime-t-il pas que de telles augmentations de taxes sont une entrave à la démocratisation des études, démocratisation dont, par ailleurs, il se fait le défenseur ?

M. *Willy Haag :* – Nous ferons une remarque au sujet des rubriques 06.03, conservatoire de musique, Neuchâtel, et 06.04, conservatoire de musique, La Chaux-de-Fonds/Le Locle. La loi du 15 décembre 1981 consacre conservatoire neuchâtelois, au singulier, ces deux conservatoires, mais curieusement, elle consacre aussi deux directions, deux secrétariats et deux comités de gestion de treize membres chacun. Or, nous constatons que les frais administratifs de ces deux conservatoires totalisent dans le budget plus d'un demi-million de francs. Un doublon administratif aussi coûteux dans un si petit canton pour des établissements à 21 kilomètres seulement l'un de l'autre, à une époque où les télécommunications et l'informatique suppriment les distances et qui, de plus, verra prochainement l'ouverture d'un

tunnel mettant nos deux grandes villes à un quart d'heure à peine l'une de l'autre, est-ce bien raisonnable ? A une époque où l'Etat est obligé de procéder à l'ablation des dépenses plus souvent à la hache d'abattoir qu'aux ciseaux du chirurgien esthéticien, est-ce encore acceptable ?

Nous croyons savoir que la commission de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes a ce problème dans son collimateur et que le chef du département concerné l'a dans son bonnet. Aussi, nous appuyons vivement ces velléités, mais ne resteront-elles que velléités ? Nous serions heureux d'entendre le chef du département à ce sujet et nous le remercions d'avance pour sa réponse.

M. *Jean-Martin Monsch :* – Rubrique 06.07, office du matériel scolaire. Nous souhaiterions intervenir sur une question qui a fait l'objet de notre part d'une lettre au Conseil d'Etat, lettre à laquelle nous n'avons pas encore eu de réponse. Il n'y a pas là de blâme, mais nous pensons que la réponse qui pourrait nous être donnée aujourd'hui intéressera d'autres personnes proches de l'instruction publique.

Le 4 octobre dernier, le Conseil d'Etat a pris un arrêté relatif à la facturation, par l'office du matériel scolaire, de diverses charges aux communes. L'article premier prévoit : « L'office du matériel scolaire facture aux communes, au prorata du nombre d'élèves, les charges suivantes occasionnées par l'activité déployée au bénéfice de celles-ci : primes d'assurances ; loyer de l'entrepôt ; frais de livraison, de manutention et d'empaquetage ; frais relatifs à la réalisation de divers documents. » Faute d'une lecture attentive de la *Feuille officielle*, nous n'aurions pas connaissance de cette décision du Conseil d'Etat, les commissions scolaires et les directions d'instruction publique n'ayant pas été informées.

Il nous paraît un peu curieux que de telles mesures soient prises, d'une part, sans que l'information soit faite, mais d'autre part, dans la mesure où une telle mesure est à nos yeux nouvelle, à notre connaissance aussi, nous souhaiterions connaître les implications pour les communes de cet arrêté du Conseil d'Etat et dans quels autres domaines le Conseil d'Etat entend reporter sur les communes un certain nombre de charges.

M. *Jean-Marc Nydegger :* – Rubrique 06.20, service de l'enseignement secondaire. Lors de la discussion de lundi sur le rapport 93.031, santé au travail, le député libéral-PPN Jacques Béguin est intervenu pour s'inquiéter du manque de transparence du Conseil d'Etat concernant la délocalisation de certains services. Il y a également l'interpellation Gilles Attinger 93.134, du 5 octobre 1993, « Décentralisation de l'administration cantonale », qui est pendante devant notre Conseil et nous lisons dans le budget 1994, sous service de l'enseignement secondaire, qu'il y a une délocalisation de ce service à La Chaux-de-Fonds ; nous le lisons aussi plus tard dans le budget, à la rubrique 06.30, service de la formation technique et professionnelle, sous

remarques : délocalisation également du service. Toutes ces délocalisations sont-elles bien réalistes dans la période financière que nous vivons ?

M. *Frédéric Blaser :* – Rubrique 06.30, service de la formation technique et professionnelle. C'est avec intérêt que nous avons pris connaissance du rapport de la commission financière qui, en page 11 (p. 1210 du *BGC*), s'est, par un paragraphe, étendu sur la rénovation et la reconstruction de l'Ecole technique du Locle où l'on nous donne force détail sur ce problème. On nous dit que le Conseil d'Etat veillera à ce que les adjudications, etc. Faut-il interpréter ce paragraphe comme l'intention du Conseil d'Etat d'être d'accord avec la commune du Locle si les travaux sont prévus dans un proche avenir ?

M. *Jean-Marc Nydegger :* – A la rubrique 06.34, Ecole technique, Couvet, point 317.10, déplacements des apprentis, prise en charge des frais de déplacements et de repas, et l'on voit un montant de 78.000 francs qui a été budgétisé. Sous quelle législation, quels sont les modes légaux d'attribution de ces frais ?

M. *Sven Engel :* – Rubrique 06.40, service de l'enseignement universitaire. En guise de préambule, et pour replacer nos quelques questions dans leur contexte, nous aimerions rappeler tout d'abord que nous avons eu la grande chance de bien connaître mai 1968, puisque nous sommes né au mois de février. Nous pouvons donc vous dire que la plage, que cherchaient certains étudiants sous les marches du perron de notre alma mater, ressemblait moins à celle de Paris à l'époque qu'à celle des Jeunes-Rives en plein été, mais encore faut-il préciser : très tôt le matin ! En effet, c'était tiède et pas très fréquenté.

Il est vrai aussi que le groupe qui veut opposer une réflexion à une grève des étudiants au sujet de laquelle vous connaissez notre opinion, ceux-là, il est vrai, étaient encore moins nombreux. A leur décharge, cependant, il est à noter qu'il est plus difficile de mobiliser pour une démarche globale et constructive que pour défendre son propre porte-monnaie. Mais le plus important dans tout cela, c'est qu'entre ces deux groupes, il y a une très grande majorité d'étudiants qui ont payé leurs taxes et qui vont aux cours normalement. Ils ont bien compris qu'un canton comme le nôtre a des possibilités financières limitées et qu'il est donc logique, et dans la logique des choses, que chacun fasse des efforts.

Après trente ans d'exonération de taxe de cours, cette attitude, respectueuse de l'effort fourni par le contribuable en matière de formation – on rappelle au passage que le coût moyen d'un étudiant universitaire se situe entre 20.000 et 30.000 francs par an –, responsable face à l'avenir d'une université de la taille de celle que nous avons l'inestimable chance d'avoir dans le canton, cette attitude donc mérite de ne pas être déçue.

Nous nous posons dès lors quelques questions au sujet de notre Université et de son avenir. Tout d'abord, une réflexion de fond est-elle entreprise pour redéfinir et adapter les buts, le rôle et la forme de l'Université dans notre canton et, ce, dans une perspective à moyen et à long termes? D'autres moyens sont-ils envisagés ou envisageables afin d'éviter, le cas échéant, de devoir équilibrer le budget universitaire 1995 par une nouvelle hausse des taxes?

Notre système boursier est-il encore adapté à l'évolution de la situation, notamment à la réintroduction des taxes? Certains calculs de bout de table du Café du Commerce tendaient à démontrer l'autre jour qu'une hausse de 300 francs seulement aurait suffit. Qu'en est-il? Il nous a été rapporté aussi que, dans les discussions avec le Conseil d'Etat (très peu nombreuses, semble-t-il), ce dernier n'avait pas fait preuve d'une grande ouverture au dialogue. Finalement, nous aimerions être assuré que la formation restera une priorité parmi les priorités pour notre canton qui doit absolument continuer à croire à son avenir, malgré une crise plus que pénible.

M. *Jean-Marie Haefliger:* – Nous constatons actuellement une pléthore médicale. De 1970 à 1990, le nombre des médecins diplômés, actifs ou non, a augmenté de 128%, le nombre des médecins assistants de près de 200%. Cette augmentation est préoccupante, mais, pour le moment, selon le Comité central de la fédération des médecins suisses, un numerus clausus à l'échelon suisse est devenu illusoire après le refus du Grand Conseil bernois, à une faible majorité, il est vrai (85 voix contre 84), de son introduction à Berne. On ne sait pas quelles décisions prendront les autres cantons universitaires.

A Zurich, une commission parlementaire travaille à ce sujet. Il n'en reste pas moins qu'à l'heure actuelle, un numerus clausus rampant est en place sous la forme d'examens plus difficiles. Sachant qu'il n'existe pas de législation en matière de numerus clausus, l'issue d'un éventuel recours de droit public au Tribunal fédéral demeurerait certainement illusoire. Actuellement, notre faculté des sciences prépare uniquement à l'examen premier propédeutique de médecine. Ce maintien est-il justifié vu le développement de ce qui précède? Ne serait-il pas préférable de renoncer à cette prestation de notre Université et de songer plutôt à renforcer d'autres secteurs de l'Université, de les rendre plus pointus, sachant que, si nous nous référons à certains échos, les diplômés de certains secteurs de notre Université ont plus de peine à trouver des débouchés que s'ils avaient été formés dans une autre université?

M. *Jean-Claude Leuba:* – Au niveau de l'Université, nous avons appris, en lisant la presse et en lisant les documents envoyés par le Conseil d'Etat, qu'il y aura une collaboration entre les universités de Berne et de Fribourg, des étudiants neuchâtelois iront suivre quelques cours à Berne ou à Fribourg et vice et versa. On va donc vers une certaine décentralisation de l'Université.

Est-ce que cela ne nuira pas aux cours, comme cela aurait pu nuire si l'on avait envisagé une fois une décentralisation d'un autre type ? Si nous sommes venu sur cette question, c'est parce que M. Jean-Marc Nydegger met en cause une petite décentralisation d'un service.

M. *Serge Mamie :* – Nous avons simplement une question à poser au chef du département. Relativement toujours à une séance de samedi dernier, où l'on apprenait avec surprise qu'à l'Université de Berne, le droit social fonctionne par cours à options, nous nous sommes simplement intéressé à savoir – et c'est à ce titre que nous aimerions obtenir quelques explications – ce qu'il en est à notre Université de Neuchâtel. Est-ce que le droit social est véritablement le parent pauvre de notre Université, licenciés, etc. ? Cela nous paraît être digne d'intérêt.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous croyons que, maintenant, plus personne ne peut l'ignorer dans cet auditoire le Conseil d'Etat a donc réintroduit une sorte de « pool tax » pour les étudiants avec un succès comparable à celui de Mme Margaret Thatcher chez elle.

Rappelons-le, l'imposition de cette taxe de cours de 600 francs entraîne, pour les étudiants, le quintuple du financement qu'ils versent à l'Université. Il n'y a donc rien de surprenant à ce qu'à ce régime, certains des grevés fassent grève. Nul besoin d'avoir beaucoup d'imagination pour songer quelle aurait été la réaction du lobby concerné si, par exemple, on avait décidé de quintupler le montant des taxes automobiles ; on sait que l'auto-allumage survient à moins.

Le Conseil d'Etat avait discrètement annoncé la mesure incriminée parmi les pages du budget 1993, ne provoquant alors que de modestes réactions. Un des arguments qui avaient été avancés était de dire que l'on fait comme cela chez nous parce que l'on fait cela ailleurs, parce que dans tous les cantons, pour toutes les universités, on a des taxes qui sont assez importantes. Nous avons ici un barème de l'Université de Genève qui, effectivement, demande une taxe de 500 francs par semestre, mais il exempte un tel nombre d'étudiants que, finalement, on se demande qui paie réellement cette taxe. La plupart des étudiants genevois, les étudiants confédérés dont les répondants paient leurs impôts dans le canton, les réfugiés, les étudiants confédérés qui ont travaillé dans le canton et qui paient leurs impôts ne paient que 65 francs de taxe, taxe qui est donc la taxe de base et sont exemptés des 500 francs. Ce qui fait que, on le voit, la plus large part des étudiants est en fait exemptée de cette taxe de 500 francs.

La Fédération des étudiants neuchâtelois avait admis à l'époque cette contribution, considérant l'engagement du Conseil d'Etat à adapter le montant des bourses en conséquence. Nous avions annoncé que, pour notre part, nous ne nous opposerions pas à cette taxe pour autant que les bourses soient indexées. Nous demandions, par la même occasion, qu'il soit fait preuve de

plus de rigueur dans l'examen de la pratique des doubles mandats par les professeurs d'université. Le Conseil d'Etat nous avait alors répondu que certaines situations feraient l'objet d'un regard critique, voire d'un sourcil froncé. Aujourd'hui, l'état de nos finances va de Charybde en Scylla, mais le gouvernement ne manifeste guère de zèle à limiter l'accumulation de revenus par certains au détriment de leurs prestations d'enseignement. Il donne par contre du bâton aux chargés de cours, dont le traitement est abruptement réduit de 20%. Finalement, le montant porté au budget 1994 au titre des bourses universitaires n'est pas adapté de manière à tenir compte de la nouvelle taxe; la députée Laurence Boegli l'a mentionné tout à l'heure.

Tout ceci suscite de notre part un certain nombre de remarques et de propositions. Pour nous – et il s'agit là d'un principe fondamental –, les études universitaires doivent rester libres et gratuites. Les propos rapportés dernièrement dans la presse, insinuant que les étudiants sont des assistés et que leurs attitudes portent insulte aux contribuables, relèvent du populiste du Café du Commerce et nous ne pouvons que les condamner. Il a également été affirmé dans cette enceinte que l'Etat ne produisait pas de richesses. Pour notre part, nous considérons qu'en finançant une université, l'Etat crée de la richesse car la richesse ne s'exprime pas qu'en nombre d'aspirateurs ou en mètres cubes de béton, mais également en compétences et en matière grise.

Cette mise au point faite, nous répétons que, si nous déplorons l'introduction de cette taxe, nous ne la combattons pas, tout en demandant au Conseil d'Etat de faire preuve d'une certaine souplesse. Pour ce qui a trait au principe, nous n'apprécions guère que l'Etat accroisse ses ressources par le biais de prélèvements non proportionnels. La Fédération des étudiants neuchâtelois (FEN) a proposé au Conseil d'Etat et au rectorat que la taxe soit déterminée en fonction du revenu. Le gouvernement pourrait faire là un pas en direction des étudiants qui, rappelons-le, ne demandent pas la suppression de la taxe, mais sa modulation. Il en résulterait, certes, une surcharge administrative temporaire, mais ne soyons pas mesquin: que représente, face à la contribution estudiantine de près d'un million, les 40.000 francs que pourrait coûter le collaborateur engagé au titre des mesures de crise quelques mois par année pour établir la taxation? Les étudiants semblaient même prêts à financer cette charge par quelques pour-cent de surtaxe.

Alternativement, on pourrait par exemple envisager une taxe réduite durant la période normale d'étude qui s'alourdirait pour ceux qui rechigneraient trop à quitter l'*alma mater*. L'ancien chef du Département de l'instruction publique qui aimait à railler et fustiger annuellement les étudiants éternels lors du *Dies academicus* gratifierait sûrement cette idée d'un regard bienveillant.

Pour ce qui a trait maintenant à l'indexation du montant des bourses en fonction de la nouvelle taxe, nous souhaitons également quelques explications. Dans un document daté du 5 novembre 1993, l'office compétent certifie que les bourses incluront la taxe. Nulle trace d'une adaptation n'apparaît

cependant ni au budget de cette année, ni au budget que nous débattons en ce moment puisque le point 366.40 à l'office des bourses ne croît successivement que de 3,7 % et 7 %, cela alors même que l'on se doute bien que la charge supplémentaire de 600 francs incitera bien des étudiants à déposer une demande de bourse.

Outre les étudiants, ce sont également les chargés de cours qui passent à la caisse. Nous souhaitons que le Conseil d'Etat nous explique sur quelle base de réflexion il a brusquement réduit leur traitement de 20 %. Certes, Neuchâtel paie ses chargés de cours relativement bien en comparaison d'autres cantons. Nous jugeons néanmoins qu'amputer leur revenu de 20 % d'un coup, cela constitue une mesure assez cavalière, mesure qui aurait pu être étalée sur quelques années.

Mais ne craignez rien de nos interventions, Mesdames et Messieurs, pour ce qui est de l'assainissement des finances cantonales, nous savons également proposer des économies. Nous sommes déjà intervenu lors de la discussion du précédent budget au sujet de l'exercice de mandats extérieurs par le corps professoral. Nouvelle législature, nouvelles autorités, il est bon de rappeler la teneur de notre demande, d'autant plus qu'elle n'a pas, à notre connaissance, été source d'inspiration pour le Conseil d'Etat. En page 9 du rapport de la commission financière à l'appui du budget 1993 (p. 1277 du *BGC*), on pouvait lire, nous citons : « Le Conseil d'Etat, à la demande de la commission, étudiera pour les fonctionnaires et magistrats qui exercent des mandats extérieurs à leur fonction, la possibilité de reverser tout ou partie des indemnités perçues au canton, comme le font déjà les conseillers d'Etat. »

Nous ajoutons la question subversive suivante : qu'en sera-t-il des professeurs de l'Université ? Nous savons, en effet, que de nombreux professeurs occupent un poste complet et consacrent une bonne partie de leur temps à des mandats annexes. Que l'on nous comprenne bien cependant, ce n'est pas le principe du double mandat que nous mettons en cause. Nous savons bien que notre canton ne peut servir des traitements aussi élevés que les autres universités suisses et qu'il doit leur laisser acquérir des compléments par des activités ayant quelques relations avec leur charge universitaire. Il est naturel et souhaitable, pour le développement de l'Université et des collaborations interuniversitaires, qu'un professeur puisse assumer un mandat privé ou dispenser quelques heures de cours dans une autre haute école.

C'est l'abus que nous souhaitions voir combattu. Il n'est un secret pour personne que, pour certains d'entre eux qui parfois même ne s'en cachent pas, c'est l'enseignement universitaire qui tend à devenir une tâche annexe. Cela est inadmissible dans la mesure où ces professeurs ne remplissent parfois plus leur mission première et que la qualité de l'enseignement et de la recherche en souffre. On connaît également le cas des mandats privés pour lesquels des professeurs sont rétribués et qu'ils confient à des assistants payés par l'Etat.

Il serait donc souhaitable que l'on demande aux enseignants universitaires la déclaration de leurs mandats annexes et que la restitution des sommes perçues puisse être exigée suivant les cas. Ce serait chose rare, un type d'économie qui ne nuirait ni à l'enseignement ni à la recherche, bien au contraire.

Le Conseil d'Etat nous avait répondu l'an dernier qu'il allait se pencher sur la question. Or, la problématique générale des doubles mandats prend gentiment des allures de serpents de mer resurgissant çà et là à la commission financière ou devant le plénum de ce Grand Conseil, comme on a pu le constater lors de cette session. La dureté des temps demande enfin que l'on s'y attaque sérieusement.

(Applaudissements émanant de la galerie.)

M. *Bernard Matthey :* – Nous intervenons très brièvement à propos des taxes sur l'inscription à l'Université. Hier, nous étions à la buvette et nous nous sommes trouvé en présence des étudiants. En tant que représentant des libéraux-PPN et nous annonçant comme libéral-PPN, nous avons dû porter tout le poids du libéralisme économique de ces pauvres étudiants qu'ils accusaient de tous les maux. Puis, comme nous avions 21 ans en 1968, nous avions un peu de nostalgie, nous avions presqu'un peu de larmes aux yeux, nous avons fait un grand discours sur l'économie de marché, sur la responsabilité, etc., ceci a duré une heure et nous avons tout de même compris qu'il y avait un malaise.

Mai 1968, c'était d'abord au printemps – les révolutions commencent au printemps, rappelons-nous 1848, cela a aussi été au printemps –, nous ne croyons pas que nous risquions un mai 1968. Cependant, nous croyons tout de même qu'il y a un petit malaise et qu'il y a quelque chose qui se passe à l'Université. Les leaders que nous avons vus, les plus bavards, nous faisaient penser à des bons « trotskistes » des années 1968, mais dessous, nous avons senti quand même un certain malaise. Nous rendons attentifs les gens de l'Université au fait qu'il faut peut-être savoir ce qui se passe. Il y a des problèmes d'avenir. Il y a des problèmes d'argent qui se posent. Il y a des problèmes existentiels qui se posent peut-être dans l'Université. Il faut y être attentif.

Concrètement – nous nous exprimons en notre nom personnel –, nous proposons quand même de faire un petit geste et que cette taxe puisse être ramenée à un montant à peine plus raisonnable. Nous proposerions 450 francs parce qu'il ne faut pas supprimer cette taxe. En effet, nous avons expliqué à ces étudiants qu'il fallait absolument qu'ils paient une taxe pour que, au cas où il y aurait quelque chose qui n'irait pas dans leur université, ils puissent dire : « Nous payons et nous ne sommes pas contents. » Cela, c'est donc une chose importante.

Nous proposons donc de ramener cette taxe à 450 francs, mais que cet argent soit trouvé dans le budget général de l'Université. Si les professeurs de l'Université n'arrivent pas à trouver 150 francs par étudiant dans leur budget, alors qu'ils nous appellent parce que nous avons fait des propositions récemment dans un cas que nous ne mentionnerons pas ici d'une manière précise, où il y avait un million de francs à gagner, ce que l'on n'a pas pu faire. On pourrait les trouver. *(Voix.)*

M. *Willy Haag :* – Nous intervenons à la rubrique 06.60, service des affaires culturelles. Mesdames et Messieurs les députés, soyez rassurés, nous ne monterons pas aux barricades pour, à notre tour, protester contre la réduction de 10 % des subventions aux activités culturelles et contre la diminution de plus de 60 % de l'annuité budgétaire au fonds pour les actions et manifestations culturelles diverses. Nous acceptons les économies proposées aujourd'hui parce qu'il le faut. Mais nous sommes obligé de crier : casse-cou pour le futur !

Dans l'avant-propos – pardonnez-nous si nous le répétons aujourd'hui, nous l'avons déjà dit une fois dans ce plénum il y a quelques années, mais les autorités exécutive et législative ont changé – signé par l'ancien conseiller d'Etat Gaston Clottu, avant-propos de l'énorme ouvrage de référence intitulé *Elément pour une politique culturelle en Suisse*, paru en 1975, nous lisons, nous recitons : « Les collectivités publiques ont pour devoir de soutenir la culture, car sans elle, la société perdrait l'un de ses éléments fondamentaux. » Plus loin : « En temps de pénurie de moyens financiers, il faut savoir conserver à la culture sa part de deniers publics et de l'intérêt des autorités si ce n'est la renforcer. Il n'est jamais bon d'attribuer une importance secondaire aux activités culturelles ou de juger qu'elles subissent, sans trop de mal, les effets des resserrements budgétaires. »

Cette citation nous en rappelle une autre. Au cours de cette même journée, nous en parlions en 1991, lors de la discussion sur les comptes et gestion 1990, (p. 289 du *BGC*), le conseiller d'Etat Francis Matthey – eh oui ! – déclarait, nous citons : « Certes, la première version du budget 1992 présente plus de 100 millions de francs de déficit. Nous devrons incontestablement réexaminer les choses, mais il est faux de prétendre que c'est la culture qui va faire les frais des compressions que nous serons obligatoirement amené à faire. » Que l'on nous comprenne bien, notre intention n'est pas de défendre la culture pour elle-même, mais bel et bien comme élément nécessaire à l'épanouissement des citoyens, au développement de notre société et, plus encore, à la part importante de l'attrait sur le plan économique de notre canton.

L'article premier de la loi cantonale sur l'encouragement des activités culturelles, du 25 juin 1991, aux alinéas 1 et 2, dit : « [1] L'Etat de Neuchâtel encourage les activités culturelles et artistiques et en favorise le développement dans le canton. [2] Il veille à ce que ces activités renforcent le pouvoir

d'attraction du canton.» Voilà les maîtres mots, Mesdames et Messieurs les députés, le pouvoir d'attraction du canton. En effet, pour prendre un exemple: quel est le futur créateur d'emplois qui accepterait avec sa famille de s'installer dans un canton culturellement morne ou désert? Des enquêtes ont d'ailleurs démontré que l'attrait de l'environnement culturel d'une région pèse davantage aujourd'hui que certaines facilités fiscales. Alors, attention de ne pas détricoter sans retour un tissu culturel cantonal, tissé patiemment, certes avec l'aide de l'Etat, des communes et des sponsors, mais bien plus encore avec une incroyable masse de bonne volonté, de générosité à tous les niveaux des créateurs aux réalisateurs et organisateurs.

Nous pensons plus particulièrement aux artistes. Ces artistes qui nous donnent beaucoup et se contentent financièrement souvent de si peu. Et, quand tout va mal, quand tout va si mal, ces lieux culturels que sont les salles de spectacle, de musique, de théâtre ne sont-ils pas de précieuses cliniques de l'âme?

Pour conclure et en guise d'avertissement pour le prochain budget, méfions-nous de ne prendre conscience de la valeur de ce que l'on a seulement après l'avoir perdue. Ce serait terriblement trop tard pour l'avenir de notre canton.

Mme *Marie-Anne Gueissaz:* – Rubrique 06.70, service des monuments et des sites. Ce n'est à nouveau pas vraiment une question, c'est un vœu. Dans les problèmes qu'a connus et que semble connaître encore ce service, ne serait-il pas envisageable de collaborer avec les services des cantons voisins qui doivent avoir le même genre de problèmes et, éventuellement, pour les problèmes vraiment importants, d'avoir des mandats privés avec des architectes spécialisés dans les monuments anciens?

Mme *Valérie Gasser:* – Rubrique 06.80, service et musée d'archéologie. Nous aimerions poser une question au poste 33, amortissements, point 332.00, nouveau musée d'archéologie, où, si nous avons bien compris, on prévoit une somme de 321.000 francs, donc pour ce musée qui n'existe pas, en tout cas nous ne l'avons pas encore visité. Nous aimerions savoir quand sa construction est-elle prévue? Nous avons fait déjà une petite estimation et nous pensons que ce n'est en tout cas pas dans les dix prochaines années et si c'est bien une estimation minimale, nous aimerions savoir s'il est judicieux de mettre déjà cette année plus de 300.000 francs en amortissements.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Vous nous permettrez de répondre d'abord aux diverses questions qui ont été posées et, pour terminer, au problème lié à l'augmentation des taxes à l'Université, à la question du budget de l'Université et à celles des bourses qui y en découlent.

Nous répondrons à M. Jean-Claude Kuntzer que si les membres du personnel enseignant ont assisté à la réunion de leur association professionnelle, c'est que cela résulte de l'article 76 du règlement d'application pour le personnel des établissements d'enseignement public relevant de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, qui dit : « Les membres du personnel nommé ont droit à participer à l'assemblée annuelle de leur association professionnelle et bénéficient, à cette occasion, d'une demi-journée de congé. »

Madame Jacqueline Tschanz, nous ne pourrons malheureusement pas répondre à toutes les questions techniques que vous avez posées. Nous vous apporterons une réponse écrite. Nous aimerions en tout cas vous rassurer en ce qui concerne la subvention des cours d'introduction. En effet, le postulat de la commission professionnelle 93.118, du 28 juin 1993, « Paiement des cours d'introduction et de complément aux apprentis », demande que l'Etat ne prenne plus en charge ces cours d'introduction et qu'ils soient pris en charge par les associations professionnelles. Nous pouvons vous dire qu'il n'est pas prévu de retrait pour 1994 et que la prise en charge de ces cours subsiste au budget 1994 ; nous verrons ce qui se passera pour le budget 1995. Mais vous voudrez bien, pour ce qui concerne les questions techniques que vous avez posées, accepter que nous vous répondions par écrit.

M. Jean-Martin Monsch a posé une question au sujet du matériel scolaire. Malheureusement, un problème dû à la poste fait que vous n'avez pas reçu la réponse que nous vous avons envoyée hier. Cette réponse dit simplement que si nous avons pris cet arrêté et que nous n'avons pas nécessairement fait une information, c'est que cet arrêté sanctionne simplement la pratique en vigueur depuis de nombreuses années en ce qui concerne les prestations du service du matériel scolaire, mais que c'est l'inspection des finances qui a demandé qu'il y ait une base réglementaire pour cette pratique. Il n'y a donc pas de charges supplémentaires pour les communes, c'est simplement une mise au point d'une situation qui existait d'ores et déjà.

M. Jean-Marc Nydegger nous a demandé des explications au sujet des frais de déplacements et de transports des élèves qui se rendent au Centre de formation du Val-de-Travers. Nous lui répondons que si nous avons dû inscrire ce montant au budget, montant qui n'existait pas avant, cela restera, pensons-nous, provisoire parce qu'il s'agissait de tenir compte du fait que, à la suite des modifications intervenues, les apprentis qui avaient commencé leur formation en 1993 doivent finir leur formation à Neuchâtel. Par conséquent, comme les contrats d'apprentissage ne prévoyaient pas que cette formation se déroulerait ailleurs qu'à Couvet, l'Etat a estimé qu'il était en son devoir, compte tenu des décisions prises, de prendre en charge ces frais de déplacements.

Nous sommes d'ailleurs en train d'examiner, avec le service de la formation technique et professionnelle, d'autres modalités de transport dès le mois

d'août 1994. Des discussions sont actuellement en cours avec les PTT pour voir comment nous pourrions organiser un système de bus entre Fleurier, Couvet, Le Locle et La Chaux-de-Fonds. Les discussions pour l'instant sont donc en cours.

M. Jean-Marc Nydegger a également posé une question au sujet du déplacement du service de l'enseignement secondaire à La Chaux-de-Fonds. Nous lui répondons qu'il s'agit d'une décision qui a été prise par le Conseil d'Etat, avant que nous entrions, d'ailleurs, en fonction, dans le cadre de ses compétences. A vrai dire, la décision avait été prise dans un premier stade de transférer à La Chaux-de-Fonds le service de la formation technique et professionnelle et il y avait une demande de ce service et du service de l'enseignement secondaire d'être le plus proche possible l'un de l'autre, compte tenu de tâches qui les amenènt à avoir de fréquents contacts. Voilà pourquoi le service de l'enseignement secondaire se déplacera à La Chaux-de-Fonds en même temps que le service de la formation technique et professionnelle.

M. Willy Haag nous a posé une question en ce qui concerne le Conservatoire neuchâtelois. Nous lui répondrons qu'actuellement la loi prévoit deux directions, mais que les travaux de la commission destinée à examiner le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes envisagent une cantonalisation des deux conservatoires ou du conservatoire. Il est bien évident que, à ce moment-là, la question de la direction devra être examinée. Nous pensons que nous devrons examiner sérieusement l'idée d'une direction unique qui aurait l'avantage de provoquer une meilleure vue d'ensemble des problèmes à résoudre et conduirait vraisemblablement à une meilleure coordination. Nous attendons donc le rapport de la commission pour pouvoir trancher dans ce sens.

Monsieur Frédéric Blaser, au sujet de l'Ecole technique du Locle, vous avez fait allusion à ce qui est écrit dans le rapport de la commission financière. Nous aimerions ici rappeler que le postulat de la commission formation professionnelle, 93.117, du 28 juin 1993, « Ecole technique du Locle », souhaite que nous accélérions la procédure en ce qui concerne la réfection de l'Ecole technique du Locle. Nous avons eu de multiples contacts avec les responsables de l'école et le Conseil communal du Locle. Vous savez qu'un autre projet que celui qui a été préparé jusqu'ici a été envisagé. Maintenant, il appartient aux autorités locloises de prendre leurs décisions et, sur la base des décisions qui auront été prises par ces autorités, il appartiendra alors au Conseil d'Etat de déterminer dans quelle mesure et selon quelle règle il peut intervenir pour subventionner la construction envisagée au Locle.

Cependant, nous entendons bien préciser ici et le rappeler que, si l'Ecole technique du Locle est transformée ou si l'on construit un nouveau bâtiment, le maître de l'ouvrage ne sera pas l'Etat, mais bien évidemment la commune du Locle, l'Etat n'intervenant ici que comme autorité de subventionnement.

Monsieur Jean-Claude Leuba, vous avez posé une question en relation avec la collaboration mise en place entre Berne, Neuchâtel et Fribourg, en disant : « Est-ce qu'il y aurait là une décentralisation de l'Université ? » Ce n'est pas le but de ces conventions – nous en reparlerons tout à l'heure à propos de la politique générale de l'Université – que de décentraliser, le but est de mettre les universités en réseau. Dans un premier stade, c'est avant tout les professeurs que l'on va faire circuler avant de faire circuler les étudiants parce que, évidemment, il est plus facile de déplacer un professeur qu'une volée d'étudiants. Nous ne croyons donc pas que les conventions qui sont en train d'être conclues dans le cadre de BENEFRI puissent avoir des inconvénients. Au contraire, nous croyons que la collaboration, dont nous parlerons dans un instant, est de plus en plus nécessaire.

M. Serge Mamie a demandé quel était le statut du droit social à la faculté de droit de l'Université de Neuchâtel. Depuis de nombreuses années, le droit social est enseigné à l'Université de Neuchâtel. Il avait été considérablement développé par le regretté professeur Philippe Bois, mais le droit social est, dans le cadre du programme de la licence en droit, une branche obligatoire actuellement et, dans le cadre d'une réforme du plan d'étude de la licence en droit, qui sera prochainement mise en place, le droit social fera partie du noyau de base qui sera demandé aux étudiants puisque l'on envisage un système avec un noyau de base et un système d'options. Le droit social a donc une bonne place à la faculté de droit. Il est actuellement enseigné par le professeur Pascal Mahon de Lausanne.

M. Jean-Marie Haefliger a posé la question de la première année de médecine. Il est vrai que – c'est une question qui a déjà été posée – dans le cadre des réflexions que l'Université sera appelée à mener, on peut se poser la question de savoir si Neuchâtel doit ou ne doit pas garder sa première année de médecine. Nous transmettrons l'interrogation au rectorat qui, vraisemblablement, pourra mener une réflexion sur ce point.

Nous dirons simplement qu'il faudrait évaluer les conséquences de la suppression de cette première année de médecine qui a tout de même un certain nombre d'avantages, d'abord celui de permettre aux Neuchâtelois de faire leur première année à Neuchâtel sans avoir à aller prendre un logement dans une université où il y a une faculté de médecine.

Cela permet aussi à Neuchâtel d'accueillir des étudiants d'autres cantons dans le cadre de la répartition des étudiants de première année – qui viennent donc faire leur première année de médecine à Neuchâtel –, et nous recevons d'ailleurs une subvention des cantons d'où proviennent ces étudiants pour cette première année passée à Neuchâtel.

Enfin, il nous semble qu'il y a tout de même un intérêt pour la faculté des sciences, en particulier pour les cours de première année, d'avoir encore cette première volée d'étudiants qui se destinent à faire des études de médecine. Nous transmettrons votre question au rectorat de l'Université.

M. Willy Haag a soulevé le problème des affaires culturelles. Si vous permettez, et pour ne pas allonger – nous aimerions tout de même avoir le temps qu'il nous faut pour répondre sur les problèmes universitaires –, nous vous dirons que nous sommes heureux que vous vous préoccupiez de cette question-là et que ce que vous avez dit de l'engagement de l'Etat qui résulte d'une loi, votée il n'y a pas si longtemps, est parfaitement exact. Il est vrai que les subventions seront touchées par la diminution de 10%, mais que nous en avons d'ores et déjà parlé avec les institutions concernées. Nous sommes régulièrement en contact avec elles. Un prochain bulletin du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, un bulletin spécial, vous renseignera sur l'ensemble des activités du domaine des affaires culturelles de notre département. Nous avons demandé que ce bulletin soit distribué à l'ensemble des députés pour qu'ils aient une vue d'ensemble de la question.

Nous espérons par ailleurs que l'intervention de la Loterie romande, à l'égard d'un certain nombre de manifestations ou de créations, voire d'activités spécifiques, non pas pour le fonctionnement ordinaire mais pour des activités spécifiques, permettra dans une certaine mesure de compenser la réduction des subventions.

Mme Marie-Anne Gueissaz a posé la question du service des monuments et des sites. Nous avons entrepris de revoir tout le fonctionnement de ce service. Actuellement, le secrétaire général du département ainsi que le chef du personnel de l'Etat sont en train, dans le cadre d'un groupe de travail, de redéfinir les tâches de ce service, de redéfinir les fonctions des différentes personnes qui sont dans ce service et, dans le cadre de cette réflexion générale, la collaboration avec d'autres cantons voisins est bien évidemment envisagée. Mais nous pouvons d'ores et déjà vous dire qu'en ce qui concerne le service des monuments et des sites, vous serez vraisemblablement saisis d'ici peut-être une année, peut-être même moins, d'un rapport sur la situation et vraisemblablement d'une modification qui sera indispensable de la loi. Nous n'en disons pas plus pour l'instant, mais nous tiendrons compte de cette volonté de collaboration.

Madame Valérie Gasser, l'amortissement de 300.000 francs que vous avez trouvé au compte de fonctionnement pour le nouveau musée d'archéologie, ce n'est pas l'amortissement du musée en construction, c'est l'amortissement du crédit d'étude qui avait été voté par le Grand Conseil et qui doit être amorti. Nous ne pouvons donc pas faire autrement que d'inscrire ce montant de 300.000 francs. Il ne s'agit donc pas d'une dépense pour quelque chose qui n'existe pas.

Vous avez également posé la question de savoir quand on pourrait réaliser cette construction. Nous croyons que la situation financière actuelle de l'Etat ne nous permet pas de présenter un tel projet, mais, vous le savez, il y a une association qui s'est créée, qui envisage de créer une fondation et cette fondation va essayer de trouver un certain nombre de fonds de telle manière

qu'on ait déjà quelques fonds privés pour pouvoir envisager la construction de ce musée. Nous avons, par ailleurs, l'espoir que nous puissions peut-être – nous ne savons pas encore, nous avons amorcé la réflexion sur ce sujet – inscrire la réalisation de ce musée dans le cadre des réalisations que l'Etat sera amené à proposer pour célébrer le 150e anniversaire de la République et Canton de Neuchâtel en 1998. Voilà ce que nous pouvions vous répondre concernant le musée d'archéologie.

Nous en venons maintenant aux problèmes posés par l'Université, les questions qui ont été posées et, en particulier, la question de la réintroduction des taxes d'études pour les étudiants neuchâtelois. Nous aimerions bien insister: il s'agit donc de réintroduire les taxes d'études pour les étudiants neuchâtelois. Ces taxes existaient jusqu'en 1964. Jusqu'en 1964, les étudiants d'alors – nous en étions et nous avons bénéficié de la première année de suppression – payaient à ce moment-là environ 300 francs par semestre. Donc 600 francs par année, le même montant que l'on demande aujourd'hui, mais transposé en francs 1963.

En 1964, ces taxes ont été supprimées pour les étudiants neuchâtelois, d'abord parce qu'on voulait promouvoir les études dans l'Université de Neuchâtel et, ensuite, parce qu'on estimait que l'effort des Neuchâtelois qui supportaient pratiquement seuls à ce moment-là les frais de l'Université de Neuchâtel justifiait que les étudiants neuchâtelois, dont les parents habitaient dans le canton de Neuchâtel et qui, par conséquent, étaient des contribuables, aient un avantage. On n'a pas supprimé à ce moment-là les taxes pour les étudiants qui venaient d'autres cantons ou pour les étudiants étrangers.

La situation du financement de l'Université a depuis lors considérablement évolué. D'abord dans le sens, en 1968, d'une augmentation de la participation de la Confédération, cela a été la loi sur l'aide aux universités de 1968 qui était le résultat du rapport Labhardt et qui insistait pour que la Confédération prenne davantage en charge le fonctionnement des universités. Il était prévu, à ce moment-là, que la Confédération devrait prendre au moins 25% des charges de fonctionnement des universités cantonales. La Confédération n'est jamais arrivée à réaliser cette promesse. Au contraire, on a dû se rendre compte dans les années 1980 que la Confédération avait plutôt tendance à diminuer ses interventions, d'où la négociation et la signature, vous le savez, d'un concordat intercantonal faisant appel à la solidarité des cantons non universitaires qui ont accepté, dans un concordat, de verser aux cantons universitaires un montant en faveur des étudiants ressortissant de leur canton qui faisaient des études dans un canton universitaire. Ces montants ont augmenté progressivement. Actuellement, ils sont de 8500 francs par étudiant.

Par conséquent, pour les étudiants provenant d'autres cantons et faisant leurs études à l'Université de Neuchâtel, eh bien! l'Etat de Neuchâtel encaisse 8500 francs, payés par le canton d'où ils viennent. Réciproquement

d'ailleurs, il faut le rappeler, le canton de Neuchâtel paie 8500 francs aux cantons universitaires dans lesquels des étudiants neuchâtelois font leurs études. Si une jeune fille ou un jeune homme de Neuchâtel décide d'aller faire ses études à Berne plutôt qu'à Neuchâtel, il a le droit de le faire puisqu'il y a la liberté de choix de l'université, mais cela implique que le canton de Neuchâtel devra payer, au canton de Berne, 8500 francs pour cet étudiant, puis cet étudiant paiera au canton de Berne une taxe d'étude.

Dès lors, la question qui s'est posée très rapidement, et qui nous a été posée par les cantons non universitaires, a été celle-ci – prenons l'exemple d'un étudiant du canton du Jura qui vient à l'Université de Neuchâtel – : « Est-il juste que l'étudiant venant du canton du Jura paie des taxes à l'Université de Neuchâtel et que le canton paie aussi en plus 8500 francs ? » On pouvait alors se poser la question de savoir si la différence que l'on avait faite au départ se justifiait encore. Il y avait deux solutions. La première aurait été de dire : c'est gratuit pour les étudiants du canton du Jura. Aucun canton (sous réserve de réciprocité) ne l'a fait. Par conséquent, la deuxième solution a été de se demander s'il ne fallait pas que tous les étudiants confédérés soient mis sur pied d'égalité. C'est ce qui a été fait en l'occurrence et ce qui explique, Monsieur Bernard Matthey, le montant de 600 francs qui n'a pas fait l'objet d'une discussion pour savoir quel était le montant. L'idée était de mettre les étudiants confédérés neuchâtelois ou venant d'autres cantons sur pied d'égalité.

Comment la décision s'est-elle prise ? Eh bien ! cette volonté a déjà été manifestée au mois de juin 1992 par le Conseil d'Etat qui a toutefois renoncé à l'introduire déjà pour l'année universitaire 1992-1993, en considérant que le budget 1993 pouvait encore supporter les déficits que vous connaissez. Mais pour 1994, vous connaissez la situation et, par conséquent, il a été décidé que les taxes pour les étudiants neuchâtelois seraient réintroduites dès l'année universitaire 1993-1994. C'est donc une taxe qui est fixée à 600 francs, qui est la même que celle demandée aux Confédérés. En effet, nous n'avons pas augmenté celle des Confédérés et nous avons mis celle pour les Neuchâtelois au même montant de 600 francs. Cette décision a été prise par le Conseil d'Etat, le 5 mai 1993, donc avant notre entrée en fonction. Nous ne disons pas cela pour nous décharger, parce que nous assumons pleinement la responsabilité de cette taxe qui a été introduite, mais nous croyons qu'il faut voir que ce n'est pas une décision qui a été prise il y a quinze jours ou juste à la rentrée universitaire.

Nous considérons, et nous l'avons dit aux étudiants, que cette mesure nous paraît supportable ; elle nous paraît équitable pour les raisons que nous avons indiquées tout à l'heure et elle nous paraît indispensable pour ce qui concerne la couverture des charges du budget de l'Université.

Elle est supportable dans la mesure où si nous comparons les taxes des autres universités, nous restons l'Université la meilleure marché ; à Lausanne, la taxe est de 900 francs et à Fribourg de 800 francs. Un étudiant

neuchâtelois qui veut aller faire des études à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne paiera 900 francs ; à Zurich : 900 francs également ; à Saint-Gall, c'est encore plus cher, ce sont les champions, cela coûte 1100 francs par année.

Il y a le cas particulier de Genève. Genève, il est vrai, avait la même situation que Neuchâtel, à savoir pas de taxes pour les ressortissants genevois et il y avait un accord de réciprocité avec Neuchâtel, c'est-à-dire que les Genevois ne payaient pas de taxes à Neuchâtel parce que les Neuchâtelois n'en payaient pas à Genève. Le projet de faire exactement la même chose que ce qui a été fait à Neuchâtel existe à Genève, nous le savons parce que cela nous a été rapporté. Ce projet a été présenté par le rectorat, mais comme, vous le savez, il y avait des élections à Genève, le conseiller d'Etat en place n'a pas voulu proposer cette augmentation. Mais nous serions étonné que la situation ne soit pas, également, à Genève la même que celle de Neuchâtel.

Nous considérons donc que cette réintroduction est justifiée. Mais nous dirons tout de même qu'il a peut-être été surprenant pour certains étudiants qui ne le savaient pas ou qui ont été inattentifs de se trouver à fin octobre à dire : « Attention, nous devons tout à coup payer une somme importante. » Nous rappelons ici que, sur demande, ils pouvaient obtenir du rectorat – nous avons d'ailleurs encouragé le rectorat à le faire –, la possibilité de payer en deux fois. Et cela nous permet de parler du problème des bourses et de répondre en même temps à la question de Mme Laurence Boegli.

Il est vrai qu'à partir de maintenant, le montant des taxes est pris en compte dans les bourses qui seront octroyées aux étudiants neuchâtelois qui remplissent les conditions pour l'obtention d'une bourse. Vous avez été étonnée, il est vrai, par le montant de 20.000 francs figurant dans le budget, au point 366.40, bourses Université. Il est probable que le montant ne sera pas suffisant, mais nous attirons votre attention sur le fait que, globalement, le montant des subventions accordées au poste 36 a tout de même été augmenté de l'ordre de 100.000 francs et que ce montant-là ne sera pas touché par la réduction de 10 %. Mais ce que nous pouvons donner comme garantie – nous ferons le point à la session de fin janvier/début février 1994, puisque nous discuterons à ce moment-là de la nouvelle loi sur les bourses et nous vous dirons quelle est exactement la situation parce que nous aurons les éléments à la suite de la rentrée universitaire – que les étudiants qui demanderont une bourse et qui y auront droit en fonction des critères qui sont appliqués pour l'octroi de cette bourse, que ces étudiants-là l'obtiendront.

Si vous permettez, nous aimerions donner un exemple. Nous avons distribué un texte aux étudiants lorsqu'ils sont venus nous voir la semaine passée. Un étudiant, dont les parents travaillent tous les deux et réalisent un revenu inférieur à 61.300 francs, peut demander une bourse et cette bourse se monte à 800 francs. Elle couvrira donc le montant de la taxe qui lui sera réclamé. Nous ne vous donnons pas d'autres exemples et il y en a d'autres, mais nous croyons que l'on voit tout de même ici que l'on n'a pas négligé la

situation qui peut être, pour certains étudiants, difficile compte tenu des moyens qui sont à leur disposition.

M. Pierre Bonhôte a posé la question de la décision qui a été prise au sujet des chargés de cours. Il est vrai que c'est une décision qui n'était pas facile à prendre. Mais, encore une fois, pour réaliser les contraintes que nous avions – nous vous rappelons que nous avions un budget qui était de 153 millions de francs de déficit et que nous devions le ramener à 123 millions de francs –, l'Université devrait faire en sorte que ses charges brutes ne dépassent pas 68 millions de francs. Il fallait donc qu'elle trouve le moyen d'arriver à ces 68 millions de francs. Or, la politique de l'Université était de ne prendre aucune mesure qui conduise à diminuer le nombre des assistants, au vu de l'augmentation du nombre des étudiants, et aucune mesure qui mettrait en cause l'enseignement ou les postes qui sont actuellement à l'Université.

Nous avons considéré qu'il y a un certain nombre d'enseignants qui viennent de l'extérieur, qui ont d'autres activités et, par conséquent, d'autres revenus, et que ces enseignants pourraient accepter – on ne leur a pas demandé, cela c'est vrai – d'être finalement rémunérés dans la moyenne de la rémunération qui est celle des autres universités suisses. C'est ce que nous avons fait, mais nous avons tenu compte, d'une part, des cas particuliers de personnes qui avaient cette tranche de revenu de chargés de cours dans le cadre d'une profession globale et, d'autre part, nous savons que nous devrons encore examiner l'un ou l'autre cas particulier. Ces mesures – nous insistons sur ce point – ont été prises dans le cadre de la politique voulue par l'Université de maintenir un budget qui ne mettait absolument pas en cause l'encadrement des étudiants.

On a dit tout à l'heure que l'on pourrait aussi demander un effort aux professeurs. M. Pierre Bonhôte a posé la question des cumuls de revenus. Il a raison, une solution devra être trouvée non seulement à l'Université, mais dans toute une série de secteurs à l'égard de doubles mandats, de charges qui sont peut-être cumulatives et qui mériteraient qu'il y ait un certain nombre de restitutions.

En ce qui concerne les professeurs, nous aimerions juste rappeler une chose. En 1975, lorsqu'il y a eu la première crise difficile, qu'ont fait les professeurs de l'Université ? Nous tenons à le rappeler ici : ils ont accepté pendant une année d'abandonner 3 % de leur salaire pour que l'on n'ait pas besoin de licencier des assistants. Eh bien ! nous croyons qu'il était bon aujourd'hui de rappeler que cet effort avait été fait. On va demander aux professeurs d'accepter bien sûr la réduction de 2,5 % dont on a parlé hier, mais on ne pourra pas leur demander de faire un effort supplémentaire. Nous pensions que nous pouvions le demander à l'égard de personnes qui ont des revenus provenant d'une activité extérieure et qui apportent une contribution à l'Université.

Nous aimerions terminer maintenant avec des réflexions plus générales. M. Sven Engel a posé la question : est-ce qu'une réflexion générale va être

entreprise ? Mais bien évidemment, toute la discussion que nous avons eue sur le budget a montré que nous sommes dans une situation qui va nous obliger à faire un certain nombre de choix, des choix dans tous les domaines, y compris dans celui de la formation et de l'Université.

Nous voulons affirmer ici avec force que le Conseil d'Etat est parfaitement conscient des responsabilités qui sont les siennes en matière de formation et qu'il n'est pas question, dans ce canton, de modifier et de mettre en cause la qualité et la formation auxquelles notre jeunesse a droit. Cependant, nous devons réfléchir à un certain nombre de réalités et en ce qui concerne l'Université en particulier, celle-ci ne peut pas partir simplement sur l'idée qu'il y aura indéfiniment un accroissement des moyens mis à sa disposition et, par conséquent, il faut bien qu'un certain nombre de réflexions se fassent. Il y a déjà eu des réflexions dans le cadre de l'accord entre Berne, Neuchâtel et Fribourg.

Avant la fin de l'année, avec l'ensemble des cantons universitaires romands et avec le canton de Berne – et nous souhaiterions également associer les cantons du Jura et du Tessin qui sont intéressés –, nous envisageons de renforcer les structures de collaboration et, pourquoi pas, conclure un concordat intercantonal entre les cantons romands qui pourrait alors permettre de fixer un certain nombre de mesures de coordination qui seraient obligatoires pour chacun des cantons membres de ce concordat.

Puis, le recteur de l'Université l'a dit au *Dies academicus* il y a une dizaine de jours, l'Université devra opérer un certain nombre de choix, poursuivre la réflexion et faire cette réflexion dans le cadre de la planification stratégique qui a été mise en place par l'Université et qui tente à déterminer un certain nombre de centres de gravité sur lesquels l'Université doit organiser son développement. Et nous avons lancé un défi, lors du *Dies academicus*, au Conseil de l'Université, qui est composé de personnes extérieures à l'Université, en lui disant qu'il devait réfléchir à la question des objectifs de l'Université.

Nous revenons en 1975. En 1975, le Conseil de l'Université avait pris ses responsabilités et avait constitué un groupe de travail qui avait fixé certains objectifs, publiés en 1978. Parmi ces objectifs, il y avait en particulier tout l'effort qui a été mis sur la microtechnique et dont on sait les résultats qu'ils ont produits. Par conséquent, nous lançons encore une fois ce défi au Conseil de l'Université de réfléchir avec les responsables universitaires aux objectifs qui doivent être aujourd'hui ceux de l'Université. Nous lançons également un appel aux étudiants qui ont dit qu'ils étaient prêts eux-mêmes à réfléchir à l'avenir de l'Université. Comme l'a dit M. Bernard Matthey tout à l'heure, on peut comprendre leur inquiétude, on peut parfaitement comprendre qu'ils se soucient de l'avenir de l'Université, qu'ils se soucient de leur propre avenir à eux et, par conséquent, nous ne pouvons que saluer l'initiative, qui serait la leur, de réfléchir aux objectifs de l'Université avec la réflexion qui serait menée par le Conseil de l'Université. Nous préférons ce

type d'actions à des actions qui ne sont peut-être pas toujours très bien comprises de tout le monde.

Nous croyons avoir répondu à l'essentiel des questions qui nous étaient posées. Nous répétons – et nous le répétons d'une manière générale – qu'en ce qui concerne la formation dans ce canton, l'Etat de Neuchâtel ne faillira pas à ses responsabilités.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous aimons bien les explications fournies par le gouvernement. Néanmoins, souvent, les démonstrations, en particulier les démonstrations chiffrées, posent problème. L'exemple qu'il nous donne, avec un revenu de 61.000 francs, c'est une bourse possible de 850 francs pour un étudiant, c'est vrai, en chiffres, c'est juste. Néanmoins, précédemment, cet étudiant possédait 850 francs pour s'acheter des livres, pour s'acheter du matériel dont on sait qu'à l'Université on en a besoin. Maintenant, s'il doit soustraire 600 francs de ces 850 francs, il ne lui restera plus beaucoup de moyens à disposition pour effectivement acheter le matériel d'étude nécessaire.

Le problème n'est donc pas démontré, à notre sens, par l'exemple que le Conseil d'Etat nous a cité tout à l'heure.

M. *Pierre Bonhôte :* – Notre question était la même concernant la bourse, à savoir à combien se montait la bourse avant l'introduction de la taxe ? Si le Conseil d'Etat s'engage à adapter les bourses en fonction de la taxe, on peut donc juger que la bourse se montait auparavant à 200 francs et qu'elle est maintenant de 800 francs, ou si elle était de 800 francs qu'elle doit être de 1400 francs. Mais nous ne comprenons là pas très bien comment, avec une taxe de 600 francs, on passe d'une bourse de 800 francs à une bourse de 800 francs !

La deuxième question concerne les chargés de cours où nous aimerions préciser, là, qu'on pourrait envisager de différencier la baisse de revenu car tous les chargés de cours n'ont pas le même engagement face à l'Université et face aux étudiants. Il y a des chargés de cours qui sont plus des conférenciers réguliers. Il y en a d'autres qui, réellement, représentent un huitième de professeur lorsqu'ils donnent une heure de cours parce qu'il font passer des examens, suivent les étudiants qui font des travaux de diplômes, suivent des doctorants. Donc la situation n'est pas la même pour tous les chargés de cours. Et on est passé d'un neuvième de charge de professeur pour l'heure de charge de cours à un onzième, si nous nous sommes bien renseigné. Pour certains, il est clair que leur heure de charge de cours qu'ils peuvent donner correspond réellement à un huitième s'ils ont également à faire passer des examens et à suivre des diplômants ou des doctorants.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous remercions le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles pour sa réponse donnée à

propos de la formation professionnelle et de l'Ecole technique du Locle. Nous avons pris note que c'est la commune du Locle qui restera le maître de l'ouvrage. Faut-il donc en déduire qu'elle est libre de prendre ses dispositions, d'arrêter sa position et que le Conseil d'Etat suivra pour l'octroi des subventions ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous apporterons juste une petite réponse à M. Jean-Carlo Pedroli. Si nous avons donné cet exemple, c'est que l'étudiant dont nous avons parlé n'avait, auparavant, pas droit à une bourse. Il aura une bourse parce qu'il y aura des taxes qui n'existaient pas avant. De même, l'étudiant qui avait droit à une bourse de 4000 francs avant, aura droit maintenant à une bourse de 4750 francs.

Grand Conseil – Députation au Conseil des Etats

Pas d'observation.

Conseil d'Etat

M. *Claude Bernoulli :* – Nous ne savions pas où poser la question parce qu'elle est d'une préoccupation générale, c'est le projet ALCAZAR. Le projet ALCAZAR, c'est le redimensionnement aussi de l'aéroport de Genève-Cointrin et, là, il y a des conséquences sur le développement économique cantonal et l'ACCES. Est-ce que le Conseil d'Etat se préoccupe de cette question, sous une forme ou sous une autre, et participe éventuellement avec les gouvernements romands à la défense de cet aéroport ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Le problème d'ALCAZAR a figuré à deux reprises aux réunions de l'ACCES, dans la mesure où, à l'instigation du canton de Genève, l'inquiétude s'est répandue ou en tout cas l'étude du problème s'est répandue dans tous les cantons touchés. La proposition qui est faite actuellement ou discutée par le canton de Genève est d'intéresser les cantons romands au capital de la Société de Cointrin, qui n'a rien à voir avec ALCAZAR, ce qui, *ipso facto*, donnerait accès à Swissair parce que les dirigeants de l'ACCES n'ont pas voulu s'immiscer dans les négociations, mais ont simplement voulu marquer leur inquiétude sur l'avenir de l'aéroport de Genève. C'est par ce biais-là que l'on s'est préoccupé de cette question-là qui préoccupe très fortement – le canton de Genève bien entendu –, les cantons de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Fribourg dans une moindre mesure, et essayé de donner du poids à la position genevoise.

Le Conseil d'Etat a également écrit à la direction de Swissair, avec copie au gouvernement genevois, pour lui dire le souci qui était le sien. Cette démarche a également été suivie par les Vaudois, les Valaisans et les Fribourgeois en tout cas. Il y a donc eu une réaction, une espèce d'unité romande pour essayer de montrer la gravité de ce problème. Ceci dit, nous pouvons presque dire, en aparté, que le Conseil d'Etat genevois est très inquiet, sinon résigné, du moins très inquiet dans la mesure où même l'indépendance de Zurich est menacée, celle de Genève l'est encore plus fortement.

Nous croyons donc que ce soutien que nous avons apporté, que nous continuerons de prodiguer, ne suffira pas forcément face à l'importance de l'aéroport d'Amsterdam qui semble devoir rallier les suffrages comme étant le grand centre de distribution.

Chancellerie d'Etat

Pas d'observation.

Département de la santé et de la sécurité

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Rubrique 02.11, aide hospitalière. Au poste 36, subventions accordées, nous voyons très régulièrement le point 361.00, Institut suisse des hôpitaux. Si notre mémoire de députée est exacte – elle n'est peut-être pas tout à fait précise, mais elle est, *grosso modo*, exacte –, l'Institut suisse des hôpitaux a rendu au chef du département d'alors un rapport en décembre 1982. Ce rapport a soulevé des tempêtes dans les chaumières et dans les associations concernées par tout ce qui touche les hôpitaux, par les hôpitaux régionaux, par les hôpitaux des villes. On a beaucoup discuté, on a parlé, puis, prudemment, le chef du département a mis le rapport dans un tiroir.

Ensuite, on a parlé de loi de santé. Les temps ont passé, puis, à l'automne 1992, courageusement, un conseiller d'Etat responsable de la santé publique a réactualisé, sans parler de l'Institut suisse des hôpitaux, une partie des suggestions qui étaient dans ce rapport de l'Institut suisse des hôpitaux. Nouvelle tempête, nouvelle tornade, mais, malheureusement, un problème subsiste : nous ne savons pas quelle est la politique hospitalière du canton de Neuchâtel.

Alors, depuis 1982 – et tout le monde en est, en fait, très heureux –, certains hôpitaux se sont modernisés, agrandis, bien installés. Tant mieux pour les patients, tant mieux pour les personnes qui y travaillent et tant mieux pour les médecins. D'autres hôpitaux, moins importants que celui auquel nous venons de faire allusion, ont fait la même chose et à juste titre car nous aurons toujours besoin de ces hôpitaux régionaux.

Pendant ce temps, l'Hôpital de Neuchâtel, qui avait conçu des projets, qui avait même lancé un concours d'idées et qui avait des plans et un certain nombre de choses, ne peut au fond rien faire sans que l'Etat lui donne le feu vert et en est maintenant au stade, depuis nous ne savons pas si cela fait un an ou deux, nous allons juste un peu exagérer, d'acheter des cuvettes pour récolter l'eau sous les toits, d'installer des bandes à masquer pour empêcher les courants d'air dans les chambres, de colmater comme il peut, de continuer à trimbaler d'un ascenseur à un escalier à un autre ascenseur, parce que, malheureusement, tous les étages ne sont pas au même niveau. On dépense des millions de francs pour ces rafistolages. Le directeur des hôpitaux voudra bien nous excuser, mais ce sont des rafistolages et cela ne peut plus durer.

Dès lors, au fond, la question que nous nous sommes posée – nous, nous ne faisons pas partie d'autorités –, c'est qu'en fait, puisque la décision dépend de l'Etat, nous, nous n'avons pas posé la question aux Neuchâtelois de la ville, mais au fond, nous nous demandons s'ils ne seraient pas prêts à offrir à l'Etat les hôpitaux de la ville et les problèmes inhérents aux hôpitaux de la ville et, à ce moment-là, ce serait l'Etat qui serait responsable de l'état des hôpitaux de la ville. Nous aimerions savoir ce que vous en pensez.

Mme *Violaine Barrelet :* – Rubrique 02.50, direction établissements de détention. Permettez-nous d'intervenir au sujet des établissements de détention, non pas pour en critiquer le fonctionnement, mais pour relever que l'excédent de charges au compte de fonctionnement est de quelque 4 millions de francs si l'on fait le total des postes direction établissements de détention, prisons préventives de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel et de Boudry, Etablissement de Gorgier et Maison d'éducation au travail, montant sensiblement plus élevé depuis la création du Centre de détention de Gorgier et de la Maison d'éducation au travail.

Nous parlons beaucoup, dans ce parlement, de mesures structurelles à prendre afin de diminuer les charges de fonctionnement de l'Etat. Il s'avère qu'une grande partie du Grand Conseil est d'accord avec cette politique. Mais à qui en incombe la responsabilité ? C'est là où chacun se renvoie la balle. Des suggestions sont émises par un postulat et une motion des radicaux dont nous discuterons peut-être plus tard ou la prochaine fois ; les uns proposent même de demander des suggestions à la population neuchâteloise, les autres à la fonction publique. Pour notre part, il nous paraît que c'est principalement le Conseil d'Etat qui doit faire des propositions au Grand Conseil et prendre en main, avec ses collaborateurs, ce dossier difficile. Cependant, les suggestions des députés devraient être ici les bienvenues et nous espérons qu'elles le sont.

Dès lors, nous en revenons au problème des prisons et de notre suggestion : faut-il privatiser les prisons ? C'est le titre lancé dernièrement dans le

Nouveau Quotidien que vous connaissez tous. La plupart des prisons suisses sont surpeuplées: 10.000 détenus dans les 170 prisons de notre pays. De nombreux cantons devront, semble-t-il, construire de nouvelles prisons. Dans le cadre de la révision en cours du code pénal, la question de la privatisation des prisons est soulevée. Les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France ont déjà commencé l'expérience. Bien conscient que cette idée ne fait pas que des adeptes et que son application n'est pas évidente, nous pensons qu'elle mérite d'être étudiée pour le canton de Neuchâtel.

Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat nous a reproché, pas plus tard que lundi, de ne pas suggérer de mesures structurelles et de ne faire que des critiques concernant le budget 1994, eh bien ! voilà une suggestion, farfelue ou non, réaliste ou non, vous constatez que c'est un problème soulevé aux niveaux national et international. Nous aimerions que le Conseil d'Etat nous donne dans les grandes lignes son préavis, sachant bien qu'une étude devrait être faite de façon importante pour étudier ce problème.

M. *Jean-Carlo Pedroli:* – Nous intervenons à la rubrique 02.40, police cantonale, point 309.00, indemnités diverses. Les indemnités diverses versées au personnel de la police cantonale se montent à 1.436.000 francs, ceci donc en plus du traitement du personnel. Si l'on fait un tout petit calcul très approximatif, cela doit, en moyenne, représenter 5000 à 6000 francs par année par membre de la police cantonale.

Dès lors, devant des montants aussi importants, nous nous posons la question s'il faut véritablement agir par le biais d'indemnités, qui sont d'ailleurs résumées à l'article 71 de la loi sur la police cantonale, lequel va jusqu'à la lettre *u* – rendez-vous donc compte le nombre d'indemnités qu'il y a – et s'il n'y a pas une réflexion fondamentale à avoir sur le traitement du corps de police. En effet, on peut se poser la question si, véritablement, toutes les indemnités sont versées de façon ciblée à chacun des agents ou si ce n'est pas aussi, parce que nous ne sommes pas pour ce genre de principe, par le principe de l'arrosoir, c'est une fois une indemnité accordée dans l'ensemble du corps de police.

Donc une certaine réflexion à l'avenir dans ce domaine, c'est notre question sur ce point.

M. *Francis Javet:* – Au vu de l'évolution dans le sens d'une augmentation de la petite et moyenne criminalité aussi dans notre canton, la police cantonale dispose-t-elle des moyens suffisants et adéquats pour y faire face? Le Conseil d'Etat peut-il respectivement nous renseigner et nous tranquilliser sur ce sujet?

Mme *Marie-Anne Gueissaz:* – Rubrique 02.70, service des automobiles et de la navigation. Nous avons juste une petite suggestion. Quand nous lisons les

statistiques d'accidents dans le canton, nous sommes toujours assez affolée, en tout cas effrayée. Il y a quelques années, nous avions posé la question des cours de perfectionnement des conducteurs, question que nous reposons: serait-il envisageable de délivrer des permis d'élève-conducteur dès 16 ans? Cela se fait maintenant dans certains pays voisins. Nous ne savons pas si cela a un effet sur les accidents, mais c'est une question.

M. *Jean-Claude Leuba:* – Nous avons une question sur les retraits de permis. Nous aimerions savoir quelles sont les mesures qui sont prises pour qu'il y ait égalité de traitement selon les situations envers les automobilistes. En effet, en ayant pris connaissance de résultats d'un rallye au Valais, nous nous sommes étonné de certaines choses et nous aimerions que le Conseil d'Etat nous donne des garanties pour qu'il y ait égalité de traitement dans le cas du retrait de permis.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité: – Permettez-nous tout d'abord de répondre à quelques questions écrites.

93.369

15 novembre 1993

Question Bernard Matthey
Du bon comportement des automobilistes dans les giratoires

La construction de giratoires à un certain nombre de carrefours sur les routes cantonales et communales doit être regardée avec intérêt, même si certains d'entre eux pourraient être réalisés un peu plus sobrement, en particulier au niveau de l'éclairage.

De manière à informer correctement les usagers de la route des règles de priorité en vigueur dans les giratoires, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage d'informer les automobilistes, par exemple en envoyant une brève information aux détenteurs de véhicule en même temps que la remise des factures pour les taxes automobiles à la fin de l'année?

Si cette question devait conduire à éviter quelques accrochages, elle aurait déjà bien rempli son rôle.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité: – Nous dirons à M. Bernard Matthey qu'il y a des panneaux de priorité et qu'il faut faire preuve d'un peu de bon sens dans les giratoires. En matière de droit, c'est un problème au niveau national, parce qu'on découvre le giratoire en Suisse au niveau du droit de la circulation! Le Conseil fédéral prendra donc position après la procédure de consultation en cours.

93.368

6 octobre 1993

Question Claude Bernoulli
Informatisation du registre du commerce

Plusieurs cantons (suisses alémaniques en l'occurrence) ont achevé les travaux d'informatisation et de réorganisation de leur RC.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur l'état d'avancement de la réflexion et du travail dans notre canton ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Actuellement, dans le cadre du registre du commerce, il n'y a pas que le problème de l'informatisation, il y a le problème de la restructuration qui est à l'étude. Cette restructuration devra aboutir sur un rapport au début de l'année prochaine dans lequel on fera l'examen juridique de la séparation du registre du commerce d'avec les offices des faillites et des poursuites.

Concernant l'informatisation, il y a un programme qui est à l'étude. Nous croyons que nous devons parler un peu du même programme. Ce programme étant en langue allemande, il s'agit maintenant de le traduire et de le tester, cette étude paraît assez avancée.

93.371

15 novembre 1993

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Budget 1994 – soins à domicile

		Fr.
02.10/365.30	*services d'aide familiale*	*700.000.—*
02.11/364.60	*autres institutions parahospitalières*	*123.000.—*
02.11/365.30	*service de soins à domicile*	*1.900.000.—*
03.80/366.01	*subside article 60 RAMO (soins à domicile)*	*2.400.000.—*

Sachant que la Convention neuchâteloise pour les soins à domicile (en vigueur depuis juillet 1991) a été dénoncée pour la fin de l'année par les caisses-maladie, nous aimerions savoir quelles sont les réflexions du Conseil d'Etat dans ce domaine :

– *Est-il satisfait du système mis en place ?*

– *A-t-il proposé des modifications ?*

– *A-t-il saisi l'occasion présentée pour trouver une solution aux postulats 92.114 et 92.115, du 20 mai 1992, demandant que les services de gardes à domicile (SGMD) de la Croix-Rouge, afin de répondre aux besoins de la population et de pouvoir collaborer avec les autres services, soient soumis aux mêmes conditions qu'eux ?*

De la part de l'Etat, pour ces services, la Croix-Rouge a reçu en 1992 60.000 francs et en 1993 20.000 francs, reportant par nécessité le manque à gagner sur ses clients. Quelles sont les intentions du Conseil d'Etat pour 1994 ?

Nous croyons savoir que des difficultés dans la gestion informatique et administrative de la commission paritaire se sont présentées. Qu'en est-il ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Vous avez fait, en fait, l'inventaire des subventions de l'Etat pour les soins à domicile. Nous croyons que vous avez aussi remarqué que ces subventions ne sont pas diminuées. Il y a donc là, croyons-nous, un élément positif.

Parmi vos réflexions, vous parlez entre autres de la situation ancienne, puisqu'il y en a une, étant donné que les assurances-maladie ont dénoncé la convention pour la fin de l'année. Nous n'allons donc pas revenir sur l'état de la situation ancienne, mais nous voulons simplement dire que si les assurances-maladie ont dénoncé cette convention, c'est aussi en fonction des AFU, objet de la dernière votation fédérale, et dire que, actuellement, la modification va être la suivante : les assurances ne vont plus payer un forfait par assuré et par année qui était de l'ordre de 27 fr. 50 – si nous ne nous trompons pas –, mais elles vont participer à la facturation des frais qui seront véritablement facturés par la centrale d'encaissement.

Sur le principe même du financement des soins à domicile, nous n'allons absolument rien modifier. Si vous nous posez la question de savoir si nous sommes satisfait du système mis en place, eh bien ! nous dirons oui, mais évidemment, il y a toujours lieu d'améliorer ce système, de le développer, cela nous en avons pleinement conscience. Il s'agit aussi pour les assurances-maladie de mieux étudier la répercussion des soins à domicile sur l'influence globale au niveau de la santé parce que, parfois, il y a des frais qui pourraient être pris en charge dans le domaine des soins à domicile qui ne seront plus pris en charge dans les hôpitaux. Mais là, les assurances-maladie devront, elles aussi, faire à l'avenir une réflexion un peu plus large.

Vous avez encore posé une question concernant le problème de la centrale d'encaissement. Il est vrai qu'il y a eu des problèmes informatiques au niveau de cette centrale – et il a été donné un mandat privé d'informatisation de la centrale d'encaissement avec, non pas une très grande réussite, mais une faillite de la compagnie qui s'était engagée – et la reprise de cette informatisation a été faite par le STI et par, croyons-nous, la ville de La Chaux-de-Fonds. Nous dirions que, maintenant, il y a un rattrapage dans la facturation qui s'est fait et nous espérons, d'ici la fin de l'année, véritablement être à jour dans la centrale d'encaissement.

Enfin, vous avez – nous dirions qu'il s'agit d'une question serpent qui vient assez régulièrement – posé le problème de la collaboration avec la Croix-Rouge. C'est une collaboration que nous aimerions développer, que nous

aimerions aussi voir un petit peu plus sous l'angle d'une plus grande collaboration, mais nous dirons tout de même que le système qui est mis en place est tout de même satisfaisant dans les Montagnes neuchâteloises, au Val-de-Ruz, au Val-de-Travers et à la Béroche. Par contre, dans le Littoral neuchâtelois, il n'est pas encore en place de façon correcte parce que la Croix-Rouge désire quand même garder une assez grande indépendance dans son administration, dans son intervention et être peut-être simplement subventionnée.

Nous pensons qu'il faudra là reprendre le dialogue, essayer d'intégrer ces services et, surtout, de faire preuve de bonne volonté des deux côtés. Mais nous n'allons pas pouvoir répondre aux postulats qui ont été déposés si, en fait, nous n'avons pas résolu le problème déjà entre partenaires ; parce qu'il faut mettre les partenaires d'accord avant de pouvoir répondre aux postulats.

Nous avons pleinement conscience que nous avons répondu aux questions de Mme Isabelle Opan-Du Pasquier, mais que nous n'avons pas répondu à son attente.

Ayant terminé avec les questions écrites, permettez-nous d'en venir maintenant aux questions qui ont été posées dans le cadre du budget.

Mme Marie-Anne Gueissaz a posé une question qui, au fond, est une question très générale. Nous dirions que, tout d'abord, le rapport de 1982 est toujours dans un tiroir, c'est vrai. Nous aimerions – nous ne savons pas si nous allons rassurer Mme Marie-Anne Gueissaz – lui dire qu'il n'est pas dans l'intention du Conseil d'Etat de demander beaucoup de mandats d'études à l'extérieur, nous croyons que nous en avons suffisamment dans le domaine des hôpitaux. Nous avons des problèmes, nous les connaissons, le problème, c'est de prendre des décisions et de mettre les gens d'accord. Ce ne sont donc pas des études nouvelles qui vont nous apporter des solutions.

Vous nous permettrez de dire, très brièvement – parce qu'il est 14 heures et nous croyons que nous n'allons pas pouvoir actuellement développer tout le problème hospitalier –, une chose en ce qui concerne les perspectives du Conseil d'Etat sur ce qu'il a l'intention de faire. Nous croyons que nous devons articuler ce dossier hospitalier en trois volets principaux : en premier, nous devons continuer la recherche d'économies dans la structure actuelle par l'examen des services peut-être un peu plus secondaires, d'intendance, d'administration qui ont peut-être encore un potentiel d'économie et de rationalisation. Ensuite, en deuxième lieu, une étude à entreprendre avec les partenaires, non pas forcément de les mettre toujours tous à la même table, politique et médico-sociale, parce que, lorsqu'il y a des trop grandes commissions, nous n'arrivons pas forcément à de bonnes suggestions.

Dans cette deuxième analyse, nous devons rechercher des optimalisations, un peu plus de partenariat, d'échange de personnel aussi entre hôpitaux, entre petits hôpitaux qui manifestent – et nous les avons visités pour la

plupart – une bonne volonté de collaboration et de rationalisation de développements techniques communs. Là aussi, nous croyons qu'il faut mettre en place une certaine planification du développement et des investissements techniques à long terme parce qu'il y aura encore des investissements lourds à réaliser et nous devrons les réaliser si nous voulons conserver un bon outil de santé dans notre canton.

Troisièmement, il y a la préparation d'une politique de structure qui répond aux besoins du canton et ceci spécialement au niveau des bâtiments. Et là, évidemment, le problème de Neuchâtel va se poser dans ce cadre-là, mais nous savons aussi qu'un grand investissement à Neuchâtel représentera une lourde charge supplémentaire à l'ensemble du domaine de la santé. Il sera peut-être nécessaire, dans ce troisième dossier, de revoir les proportions de ce projet et de trouver une solution pour Neuchâtel. Si nous comprenons bien les deux intervenants du groupe libéral-PPN, ils proposent au chef du Département de la santé et de la sécurité quelques échanges. Le Conseil d'Etat peut donner une prison, mais il doit reprendre des hôpitaux. On peut donc remettre dans le secteur privé des prisons, nous y reviendrons tout à l'heure.

Mais nous croyons que ce n'est pas simplement par une reprise par le canton que l'on va solutionner le problème de Neuchâtel ; vous connaissez l'imbrication des finances et des subventions. Permettez-nous donc de dire que, pour l'instant, nous devons véritablement travailler en parallèle sur ces trois dossiers. L'existant optimalisé et une structure future, parce que peu importe la décision qui sera prise, verra le jour dans six à sept ans. La construction prendra un certain temps. Pendant cette période-là, nous devrons aussi rationaliser notre structure actuelle, l'optimaliser et continuer à la développer parce que nous ne devons pas oublier que les premiers objectifs que nous avons au niveau de la santé, c'est d'apporter les meilleurs soins pour les vrais malades, physiques ou psychiques, jeunes ou vieux. Nous croyons que cela, c'est vraiment l'objectif numéro un.

Il y a aussi un deuxième objectif que nous aimerions relever, – parce qu'on entend tellement de critiques dans le domaine de la santé – c'est de redonner une crédibilité à la santé dans notre canton. En effet, vu de l'extérieur, on entend parler en bien de nos médecins, de nos institutions. Il ne faudrait pas là non plus être trop masochiste, nous avons de bons petits hôpitaux, nous avons aussi, dans le domaine de la santé, croyons-nous, de bons médecins ; il y a une évolution dans le canton de Neuchâtel. Nous croyons qu'on doit reprendre aussi un peu de confiance dans notre canton, bien sûr avec des moyens limités, mais nous devons aussi redonner cette confiance à la fois au corps médical, aux infirmières et aussi aux patients.

Nous n'irons pas plus loin dans le cadre de cette question. Nous dirons simplement que nous allons limiter nos dépenses dans le cadre de l'Institut suisse des hôpitaux.

Mme Violaine Barrelet, dans sa question sur les prisons, nous propose d'étudier la privatisation des prisons. Il est vrai que nous avons entendu cette question à plusieurs reprises dans les médias. Nous aimerions tout d'abord faire une remarque au préalable. L'exécution des peines comme l'administration de la justice pénale appartiennent aux cantons. Les cantons ont, là aussi, des obligations de par le code pénal et justement l'obligation de prendre les mesures pour disposer des établissements répondant aux exigences de la loi.

L'article 384 du code pénal dit: « Les cantons pourront s'entendre avec des établissements privés que si les exigences légales sont respectées et ils ne pourront accueillir que des placements pour alcooliques, fonctionner comme hôpitaux, hospices, établissements d'internement ouverts, foyers de transition pour détenus libérés, etc. » Mais en aucun cas nous allons pouvoir, selon notre code pénal actuel, privatiser les prisons. Cela, c'est peut-être pour l'aspect juridique.

Pour l'aspect économique, nous aimerions tout de même vous dire que, malheureusement, nous ne croyons pas qu'il y aura beaucoup de sociétés pouvant s'intéresser à des prisons. Nous aimerions simplement vous donner un cas, mais un cas qui est quand même positif, c'est l'ouverture de la prison et la transformation de la prison de Bellevue qui, aujourd'hui, va coûter à peu près 3,5 millions de francs de frais d'exploitation, mais nous dépensons déjà actuellement plus de 4 millions de francs pour des placements hors canton. Donc, avec l'ouverture de Bellevue, nous allons quand même récupérer plus d'un million de francs; des gens ne vont plus être placés hors canton, mais dans le canton.

Nous allons également, dans le cadre du concordat romand, avoir des gens qui viennent des autres cantons et nous pensons que cette « recette » va représenter environ 600.000 francs. Nous pensons aussi instaurer des travaux dans le cadre de la prison parce que les gens, qui seront incarcérés pour des périodes allant jusqu'à trois ans, vont travailler. Nous pensons là aussi à des recettes qui ont été estimées de l'ordre de 500.000 francs, si bien que, malgré tout, malgré ces entrées, le compte d'exploitation de Bellevue va être tout de même déficitaire de 1,2 million de francs à peu près. Ceci pour le côté économique de la prison.

M. Jean-Carlo Pedroli nous a posé la question des indemnités diverses, à la rubrique 02.60, police cantonale, et du principe de l'arrosoir. Permettez-nous de vous répondre que, justement, dans ce domaine, nous croyons qu'il ne s'agit pas d'arroser au fond tout le personnel de la police puisque les indemnités correspondent effectivement à des prestations effectuées pendant la nuit lors d'accidents ou lors de catastrophes naturelles ou artificielles. Donc ces indemnités sont versées véritablement pour des interventions bien spécifiques de la police – on pourrait les analyser pour voir si, peut-être, dans leur globalité, il n'y a pas lieu d'en revoir quelques-unes –, mais, dans ce

domaine, nous restons persuadé qu'une grande part de ces indemnités justement sont bien ciblées et correspondent à des prestations.

Mme Marie-Anne Gueissaz a posé une autre question concernant les cours de perfectionnement. Nous aimerions simplement lui signaler que la statistique, au niveau des accidents de la circulation, fort heureusement, va dans le bon sens ces deux dernières années. Même si on la compare – on la suit mois par mois et nous avons ici les derniers chiffres du mois de juillet 1993 – à l'année précédente, nous avions, à fin juillet 1993, 170 accidents, alors qu'en 1992, nous en avions 177 et qu'en 1991, nous en avions 243. Nous n'allons pas vous abreuver de chiffres, mais nous dirions que, globalement, dans tous les secteurs de blessés, de tués, eh bien ! heureusement, nous notons une amélioration.

Nous aimerions également dire que si le taux d'échecs est relativement grand dans le canton de Neuchâtel – il en a déjà été fait mention et quelques questions ont été posées au sein de ce Grand Conseil –, c'est justement que, dans notre canton, on prend en compte un peu plus que dans d'autres cantons le comportement de l'élève-conducteur et nous dirions son comportement dynamique au volant. On ne fait pas simplement un examen statique des règles et des écriteaux de la circulation. Nous croyons que dans ce domaine, malgré tout, le canton de Neuchâtel est déjà un peu en avance par rapport à d'autres dans son attitude. Mais nous n'avons pas en étude l'avancement du permis de conduire à l'âge de 16 ans. Nous ne savons pas d'ailleurs si cela pourrait être envisageable simplement pour un canton en particulier.

M. Francis Javet a posé la question de l'engagement de la police et des problèmes qu'elle peut avoir. Il est aussi vrai que nous avons là une contradiction dans notre société puisque nous demandons des réductions d'effectifs, d'engagements et des réductions budgétaires alors que, paradoxalement, nous voyons dans le secteur de la police les tâches augmenter, voire exploser dans certains secteurs. La police cantonale se pose des questions, oui. Elle se pose des questions au niveau du personnel, mais également au niveau de l'engagement de jeunes, surtout de pouvoir les former, d'avoir une relève parce qu'un policier prend à peu près une période de cinq ans pour être véritablement formé et avoir une certaine expérience. Voilà une des inquiétudes de la police cantonale.

Toutefois, parmi les mesures en cours, nous avons déjà réuni les polices communales et cantonale pour essayer d'augmenter cette collaboration. En effet, nous pensons qu'il y a encore un certain potentiel à la fois d'économie et de complémentarité à utiliser. Dans ce cadre-là, nous devons vous dire que nous sommes satisfait de la volonté de collaboration entre les polices communales et la police cantonale.

Il est vrai aussi que la criminalité et la délinquance s'intensifient, mais surtout elles deviennent plus complexes et demandent aussi un effort de formation, de connaissance et des collaborations entre cantons et voire entre

pays. C'est un des problèmes qui est maintenant posé aux polices à la fois communales et cantonales. Nous en avons parlé et nous intensifions aussi des échanges sur le plan de la Confédération dans ce domaine.

Nous pensons en avoir terminé avec les questions qui nous ont été posées. Nous venons de recevoir une question de M. Didier Berberat, nous y répondrons lors d'une prochaine session.

M. *Jean-Claude Leuba :* – Nous sommes navré, mais nous aimerions savoir quelles sont les mesures prises pour qu'il y ait égalité de traitement face aux retraits de permis.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la santé et de la sécurité : – Monsieur Jean-Claude Leuba, nous dirions que, dans le domaine des retraits de permis, nous avons vraiment égalité de traitement parce qu'il y a des mesures qui sont assez sévères, qui sont strictes et qui correspondent à des statistiques et les retraits de permis sont le fait d'une commission avec des possibilités de recours.

Nous croyons que, dans le cas que vous « mentionnez », il y aussi un problème de procédure. En effet, nous avons vu un certain nombre de cas datant de plusieurs mois arriver sur notre bureau et ce sont des cas qui datent déjà de plusieurs mois. On a aussi, dans ce domaine-là, un certain retard. Il y a toute la procédure de réunion de la commission de recours. Nous croyons donc qu'il y a véritablement égalité de traitement, mais il y a peut-être un problème de durée de la procédure et de l'application d'une peine. Nous croyons que c'est peut-être là que nous devrions plutôt intervenir.

Fonds appartenant à l'Etat

Pas d'observation.

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, excusez-nous de prendre la parole et de vous prendre du temps. M. Gilles Baillod ne nous en voudra pas de commencer notre intervention par une citation : « Un budget qui s'adapte aux circonstances est un budget de fonctionnaire ; un budget politique en Suisse, on ne sait même plus ce que c'est. On perpétue ainsi des schémas rassurants alors que tout indique que c'est aux structures même des institutions qu'il faudrait avoir le courage de s'attaquer. »

Nous ne voterons pas le budget 1994 pour quelques raisons qui nous paraissent essentielles, subjectivement sûrement, objectivement peut-être aussi. Nous les exprimerons brièvement, mais nous aimerions quand même justifier notre décision.

Le 20 mai 1986, le groupe libéral-PPN déposait le postulat 86.116, « Priorités cantonales », nous citons :

Nous constatons que le canton hérite toujours davantage de tâches nouvelles de la Confédération et qu'il a à faire face de plus en plus à des besoins que lui dicte la situation économique et sociale de notre canton.

Par ailleurs, il n'échappe à personne

- *que l'avenir de nos finances n'est plus à l'image des comptes 1985 ; le budget 1986 peut en témoigner,*
- *qu'un gros effort de rattrapage doit être poursuivi en matière de relance économique et d'atténuation de la charge fiscale à tous niveaux,*
- *que d'importantes réalisations vitales pour notre canton nécessitent des moyens exceptionnels,*
- *que la fonction publique mérite autant d'attention que la fonction privée.*

Le groupe libéral-PPN demande au Conseil d'Etat, dans le cadre de la planification financière de la législature, de présenter au Grand Conseil ses priorités pour les années à venir assorties de ses hypothèses pour les réaliser.

Le Conseil d'Etat veillera à l'équilibre du budget. Il étudiera également les conséquences financières qui pourraient résulter d'une adaptation de la fiscalité neuchâteloise à la moyenne suisse.

Le porte-parole du groupe libéral-PPN s'exprimait alors en ces termes : « La planification financière de la législature peut être un alignement de chiffres, une statistique évolutive, mais aussi un programme gouvernemental. C'est cette deuxième présentation que nous souhaitons voir en demandant que le Conseil d'Etat étudie les conséquences financières qui pourraient résulter d'une adaptation de la fiscalité neuchâteloise à la moyenne suisse. » Vous pouvez retrouver tous ces textes dans les procès-verbaux.

Lors de la discussion de la planification financière, celle de la période 1987-1990, le porte-parole du groupe libéral-PPN s'exprimait en ces termes : « Ce n'est pas un programme gouvernemental, nous devons bien le reconnaître, le Conseil d'Etat n'y manifeste aucune intention politique et on peut le regretter car les résultats que laisse apparaître cette planification nous inquiètent. »

Motion d'ordre

Le président : – Madame Marie-Anne Gueissaz, M. Jean-Jacques Delémont dépose une motion d'ordre.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Excusez-nous, Madame, mais vous faites une intervention qui avait sa place au niveau de l'entrée en matière du budget et ce n'est pas maintenant, à 14 h 30, qu'une déclaration de ce genre doit être faite, alors que nous avons parlé durant trois jours du budget et que nous avons consacré une demi-journée à l'entrée en matière !

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Monsieur Jean-Jacques Delémont, nous vous comprenons tout à fait. Nous avions parlé de cette intervention lundi, on nous avait plutôt recommandé de réfléchir. Nous avons réfléchi. Nous arrêtons.

Le président : – Pouvez-vous la synthétiser juste pour amener vos conclusions ? *(Rires.)*

Mme *Marie-Anne Gueissaz :* – Eh bien ! alors, nous vous renvoyons à la lecture des interventions tant libérales-PPN que radicales sur les différentes planifications financières. Les interventions ont toujours été extrêmement intéressantes et nous en arrivons à notre conclusion. M. Jean-Carlo Pedroli l'a rappelé dans une des ses interventions hier ou avant-hier, nous ne pourrons pas maintenir notre niveau de vie. N'oublions pas que d'autres acceptent de travailler en Europe et dans le monde, aussi bien et pour un moindre salaire. Avoir un revenu si mince soit-il est une motivation suffisante dans certains pays.

Les mesures proposées par le Conseil d'Etat sont raisonnables, mais elles sont insuffisantes et ce que l'Etat fait, dans ses propres services, est un effort moindre que celui qu'il demande aux fonctionnaires, aux contribuables et aux communes. L'Etat ne peut distribuer que ce que l'on produit. Le produit diminue, nous devons donc faire des choix et ces choix continuent encore une fois à être reportés.

Nous terminerons par une citation d'un député de notre groupe : « Pourra-t-on tout garder, tout faire ? Au risque de vous choquer, nous pensons que non. Il faudra mettre en cause certaines structures, ce sera le seul ou en tout cas un des moyens pour rééquilibrer la situation. Nous devons préserver l'essentiel et, si possible, sans augmenter la pression fiscale. Une pression fiscale accrue diminuerait encore le potentiel de chaque individu à rechercher et à trouver des solutions de ces difficultés, d'où demande à l'Etat, c'est un cercle vicieux à éviter à tout prix. » Nous ne vous avons pas convaincu, ce n'est pas grave, mais réfléchissons-y avant d'y être contraint.

Le président : – Nous allons maintenant passer la parole au 227e intervenant sur la discussion du budget.

M. *Antoine Grandjean :* – Il s'agit simplement d'une motion d'ordre mais qui nous paraît extrêmement importante. Nous demandons que l'on ait maintenant, avant le vote du budget, une réunion du bureau du Grand Conseil.

Pourquoi ? Simplement parce que, déjà lors de la discussion d'entrée en matière, nous avions conditionné l'acceptation du budget à l'acceptation du postulat de la commission financière 93.136, du 15 novembre 1993, « Plan d'assainissement financier » – postulat qui a été amendé par le Conseil d'Etat – et nous avons accepté l'amendement du Conseil d'Etat au deuxième paragraphe : *« Pour ce faire, il procédera à un réexamen des tâches de l'Etat en vue de contenir, réduire ou supprimer certaines de ses interventions. Il veillera à ce que des propositions soient faites parallèlement à la planification financière. Les premiers résultats devront apparaître lors de l'établissement du budget 1995. »* Il se trouve que nous avons reçu maintenant un deuxième amendement, amendement du groupe radical qui ajoute un paragraphe dans le postulat : *« En outre, le Conseil d'Etat proposera la révision du statut du personnel afin que les pratiques concernant le contrat de travail et le salaire soient mieux accordées à celles du secteur privé. »* Il semblerait – nous disons bien : il semblerait – que cet amendement ne soit pas recevable de par la loi d'organisation du Grand Conseil. Et nous voulons savoir, que l'on soit bien clair, exactement ce qu'il adviendra de notre postulat, sur quoi on aura à voter, sur la position du Conseil d'Etat avant d'avoir le vote ici en plénum. Faute de quoi, nous ne pourrons pas, les yeux fermés, accepter le budget.

Le président : – Nous prions les membres du bureau de bien vouloir se réunir ici devant.

(Interruption de séance.)

Discussion en second débat

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1994

Le président : – Nous vous rappelons simplement qu'en fonction des décisions qui ont été prises au sujet des amendements acceptés au chapitre de la gestion du territoire, nous pouvons passer à la discussion en second débat et voter le nouveau projet de décret suivant :

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1994

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 15 septembre 1993, et de la commission financière ;

vu les mesures adoptées en vue d'améliorer la situation financière de l'Etat, sur la proposition du Conseil d'Etat du 4 octobre 1993,

décrète :

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 1994 est adopté. Ce budget se résume comme suit :

	Charges	*Revenus*
	Fr.	Fr.
Compte de fonctionnement		
Total des charges	1.137.379.550.—	
Total des revenus		1.073.148.075.—
Excédent de charges		64.231.475.—
Compte des investissements		
Total des dépenses	260.479.000.—	
Total des recettes		177.708.500.—
Investissements nets		82.770.500.—
Financement		
Investissements nets	82.770.500.—	
Amortissements (autofinancement)	67.494.000.—	
Excédent de charges du compte de fonctionnement	64.231.475.—	
Solde des mouvements avec financements spéciaux	10.565.600.—	
Insuffisance de financement		90.073.575.—

Art. 2 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'année 1994 est adopté, dans son ensemble, par 91 voix contre 6.

POSTULAT

93.136 ad 93.032

15 novembre 1993

Postulat de la commission financière
Plan d'assainissement financier

Le Grand Conseil prie le Conseil d'Etat de mettre en œuvre immédiatement un plan d'assainissement financier complémentaire devant apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement.

Certaines missions et interventions de l'Etat devront être réduites ou supprimées. Les premiers résultats devront apparaître dans les comptes 1994 et lors du budget 1995.

La commission financière sera renseignée sur l'avancement des travaux et les priorités fixées par le Conseil d'Etat.

Au nom de la commission financière :

Le président, *Le rapporteur,*

C. Bugnon, *P.-A. Storrer*

Amendement du Conseil d'Etat

Deuxième paragraphe : *« Pour ce faire, il procédera à un réexamen des tâches de l'Etat en vue de contenir, réduire ou supprimer certaines de ses interventions. Il veillera à ce que des propositions soient faites parallèlement à la planification financière. Les premiers résultats devront apparaître lors de l'établissement du budget 1995. »*

Amendement du groupe radical

Troisième paragraphe, nouveau : *« En outre, le Conseil d'Etat proposera la révision du statut du personnel afin que les pratiques concernant le contrat de travail et le salaire soient mieux accordées à celles du secteur privé. »*

MOTION D'ORDRE ET RECEVABILITÉ D'UN POSTULAT

M. *Frédéric Blaser :* – Nous avons un texte d'un postulat dont on nous dit que l'on va le remanier. Une commission devra se réunir pour le remanier sinon elle ne peut plus s'exprimer au nom de cette commission. Or, nous avons beau « tourniquer » comme on veut, le deuxième alinéa dit ceci : « Certaines missions et interventions de l'Etat devront être réduites ou supprimées. » Eh bien, vous ne supprimerez pas des missions de l'Etat sans modifier la législation ! La preuve : quand on a fait précéder le vote du budget du vote de dix dispositions qui modifiaient les missions, qui les réduisaient. Par conséquent, si le Grand Conseil veut être honnête, ce n'est pas seulement l'amendement du groupe radical qui est contraire à la disposition sur le postulat, mais le postulat de la commission aussi. Et un postulat qui appelle des modifications de la législation doit être traité comme une motion lorsqu'il est lié au budget, ce qui est le cas de celui-ci ; à moins que les mots n'aient plus le même sens suivant sur quel banc vous vous asseyez.

Le président : – Monsieur Frédéric Blaser, nous prenons acte de votre motion d'ordre et de son contenu. Le bureau a estimé que ce postulat pouvait être recevable. Nous allons donc nous prononcer ici en plénum.

Il y a un postulat, il y a deux amendements, mais en tant que tel ce qui est contesté est la recevabilité du postulat de la commission financière.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Excusez-nous, mais nous avons entendu tout à l'heure que le postulat était précisément irrecevable ou alors nous avons mal compris, nous croyons que M. Jean-Jacques Delémont dit la même chose : non seulement l'amendement, mais le postulat de la commission financière également est irrecevable. Si vous voulez l'amender, eh bien ! tout ce que vous voulez, mais pour l'instant ce que l'on a devant nous, c'est un texte qui est irrecevable.

Le président : – Tout à l'heure nous nous sommes prononcés sur l'amendement du groupe radical, mais si vous contestez la recevabilité du postulat lui-même de base, nous allons donc nous prononcer en plénum.

M. *Frédéric Blaser :* – Motion d'ordre ! Parce qu'une fois nous voulons faire les choses en ordre et avec franchise ! Si nous contestons la recevabilité du postulat, le règlement vous dit : « Si le président estime qu'il est recevable, il demande l'avis du Grand Conseil. » Alors, nous vous demandons ceci : Est-ce que vous, personnellement, comme président, vous estimez que ce postulat est recevable ?

Le président : – Le postulat de base, oui ! Les amendements, on peut en discuter !

M. *Frédéric Blaser:* – Bon, heureusement qu'il n'est pas catholique, parce que sinon il faudrait qu'il aille se confesser ! *(Rires.)*

Le président: – On passe au vote.

La recevabilité du postulat est acceptée par 60 voix contre 38.

POSTULAT (suite)

M. *Claude Bugnon,* président de la commission financière: – Tout d'abord nous tenons à vous remercier d'accepter la recevabilité du postulat de la commission financière.

La commission financière, par ce postulat, désire marquer une volonté politique qui doit aller en direction de l'assainissement des finances de notre canton. C'est le point fondamental de ce postulat qui, à l'avis de la commission financière, dépasse de loin les autres questions réglementaires que l'on peut rencontrer ou que l'on pourrait y opposer.

C'est dans ce sens que la commission financière vous prie d'accepter ce postulat, éventuellement avec l'amendement du Conseil d'Etat, la commission financière ne s'est pas prononcée là-dessus. Le Conseil d'Etat lui-même a toujours été « gêné aux entournures » lorsque l'on revenait sur l'exercice 1994 qui fait l'objet du budget – nous tenons à le relever –, mais les membres de la commission financière trouvaient que si l'on pouvait faire une économie par rapport aux chiffres qui sont dans le budget, alors il fallait la faire, il ne fallait pas l'oublier, car c'est déjà une petite cuillère amenée pour boucher les déficits ultérieurs ! C'est dans ce sens-là que la commission financière a travaillé et vous prie de continuer de travailler de la sorte en marquant cette volonté d'économie et de ramener le budget de l'Etat sur de bons rails.

M. *Gilles Attinger:* – Cela n'ayant pas été suffisamment dit, nous voudrions au nom du groupe libéral-PPN rendre hommage à tous les employés de la fonction publique – et ils sont nombreux – qui font preuve de civisme et de leur attachement à leur canton en acceptant – sans enthousiasme, nous le convenons – les mesures préconisées par le Conseil d'Etat avec l'appui de la commission financière.

Ils ont compris qu'en ces temps difficiles, il n'y a pas de place pour l'égoïsme, chacun étant appelé à se serrer un peu la ceinture dans l'intérêt bien compris d'une région durement frappée par la crise. Ils ont aussi compris que l'essentiel est sauvegardé dans le budget 1994, soit tout le paquet social qui couvre notamment l'assistance aux chômeurs et l'effort de promotion économique. Ils ont enfin compris que tous les contribuables du canton soutiennent cet effort par leur contribution de 2% aux mesures de crise reconduites cette année.

Il n'est cependant pas question que, dans le cadre du budget 1996, l'on renouvelle la pression sur les salaires de la fonction publique sur les contribuables ou sur les communes. Il faut donc que le Conseil d'Etat, avec l'appui du Grand Conseil, s'attaque immédiatement à des réformes structurelles de son administration. Dans son intervention, lundi, le président du Grand Conseil a insisté sur la nécessité de donner à l'Etat les moyens de venir en aide aux 5000 chômeurs et 5000 assistés de notre canton. Sur l'importance des moyens financiers à maintenir dans le domaine de la santé, de l'enseignement, de la formation professionnelle, sur le rôle des collectivités en matière de relance économique au travers d'une politique d'investissements volontariste, sur la nécessité enfin de ne pas laisser à nos successeurs un canton endetté de façon insupportable, pour cela, il est urgent que l'on redéfinisse le rôle de l'Etat, que l'on réduise des prestations inutiles, que l'on regroupe des services dans les missions apparentes, que l'on supprime ce qui n'est pas strictement nécessaire.

Diverses propositions ont été faites dans ce sens au Conseil d'Etat au cours des travaux de la commission financière. Le groupe libéral-PPN a clairement laissé entendre qu'il accepterait le budget 1994 et le programme d'économies complémentaires dans la mesure où le Conseil d'Etat se déclarait prêt à accepter le postulat de la commission financière, lui demandant de revoir profondément rapidement le rôle de l'Etat. A terme, les mesures que nous proposera le Conseil d'Etat en réponse au postulat permettront de réduire les frais de fonctionnement de son administration sans procéder à des licenciements, les départs naturels non remplacés suffisant pour adapter les effectifs de l'administration aux tâches essentielles et nécessaires que se fixera l'Etat. L'estimation de 7 à 9 millions de francs d'économies demandées par rapport au budget que nous avons adopté correspond à quelque cent postes non remplacés au cours de ces prochaines années.

Le postulat demande par ailleurs que les premiers effets portent déjà sur les comptes 1994, nous insistons sur cette précision dans la mesure où les premières économies permettront de compenser l'accroissement du déficit budgétisé, résultant des corrections apportées par la commission financière au projet du Conseil d'Etat : 64 millions de francs au lieu de 62. Enfin, ce postulat est la suite logique au postulat déposé par le groupe libéral-PPN, le 20 mai 1986, cela a été rappelé tout à l'heure. Neuf années se sont écoulées depuis, et nous vous rappelons que le 28 janvier 1991, le Conseil d'Etat proposait le classement de ce postulat et ce classement a été refusé par 51 voix contre 50, grâce à la voix du président du législatif d'alors.

Le nouveau postulat déposé par la commission financière s'inscrit aussi dans l'élaboration de la planification financière que présentera le Conseil d'Etat au Grand Conseil au cours du premier semestre 1994, du moins nous le souhaitons. Cette planification donnera l'occasion au Conseil d'Etat de revoir l'ensemble de ses missions et des priorités qu'il entend leur accorder. C'est l'occasion de souligner, ici, combien il serait préférable que l'Etat

s'engage davantage dans des investissements favorables à l'économie neuchâteloise plutôt que de les restreindre au profit de son fonctionnement. Il s'agira donc de déréglementer intelligemment, pour reprendre l'expression d'un ancien conseiller d'Etat genevois, c'est-à-dire de définir préalablement où l'on veut aller et d'adapter la réglementation pour atteindre les objectifs fixés. La tâche est difficile, elle demandera du temps, le postulat déposé veut encourager le Conseil d'Etat dans cette voie, la seule raisonnable, et à réaliser immédiatement un premier paquet d'économies mesurables, déjà en 1994.

Pour terminer, nous rappellerons que le Conseil d'Etat a déjà souvent fait allusion aux préoccupations qu'il a, s'agissant de l'explosion des tâches confiées à l'Etat, et qu'il entendait remettre de l'ordre dans la maison. Cela a été dit ici-même, mais aussi en séance de commission. L'acceptation du postulat n'est en fait qu'une manifestation d'encouragement et de volonté que nous transmettons au Conseil d'Etat. C'est dans cet esprit que nous demandons au Grand Conseil d'accepter le postulat de la commission financière et que le groupe libéral-PPN l'acceptera dans sa très forte majorité.

Par gain de temps, le groupe déclare accepter l'amendement du Conseil d'Etat en souhaitant cependant qu'il mette tout en œuvre pour que les économies de fonctionnement envisagées portent leurs fruits au plus vite, même dans les comptes 1994, si cela s'avère possible. Mais nous savons qu'il le fera.

Quant à l'amendement déposé par le groupe radical, nous nous réservons d'y revenir tout à l'heure dans la mesure où nous ne savons pas exactement dans quel sens il a été amendé pour être recevable.

Mme *Monika Dusong :* – Le postulat de la commission financière est pour le moins étonnant et soulève plus d'interrogations qu'il ne propose de mesures concrètes concernant un plan d'assainissement financier.

La commission financière a siégé à sept reprises, lors de longs débats, en ayant une discussion très nourrie avec les membres du Conseil d'Etat. De plus, chaque sous-commission s'est penchée avec beaucoup de soin sur le budget détaillé des départements en prenant en compte déjà, dans l'ordre de cet examen-là, des suggestions qui avaient été faites dans la commission financière plénière afin de trouver des restructurations possibles des redondances dans les services. Aucune proposition n'a été retenue, car l'analyse démontrait très rapidement les limites des bonnes intentions. Pour intervenir dans le budget, il faut une telle connaissance approfondie du fonctionnement d'un service, la commission financière s'est interdit de tailler aveuglément dans le vif et c'est une bonne chose. Tout au long du débat, le Conseil d'Etat, qui a défendu son budget, bien sûr, a démontré que le maximum avait été fait. Selon le gouvernement, le budget de fonctionnement se situe à son plancher et une réduction supplémentaire n'assurerait plus un fonctionnement normal.

Nous constatons une attitude incohérente de certains membres de la commission financière: ou le Conseil d'Etat a mal fait son travail en ce qui concerne le budget 1994, et la commission financière avait tout loisir de corriger les montants à la baisse, là où cela lui semblait judicieux et nécessaire – elle ne l'a pas fait –, ou bien la commission financière n'ayant pas pris ces mesures admet que tout a été fait et il est alors peu cohérent de demander un effort de compression pour 1994. Ce postulat nous semble se situer à la limite de la démagogie. Il donne l'impression, voire l'illusion que le souci d'une saine gestion financière émane uniquement de la commission financière, et que le Conseil d'Etat doit être rappelé à ses devoirs. Ce fait est d'autant plus cocasse que la majorité bourgeoise de la commission financière tance le Conseil d'Etat, à majorité bourgeoise, de faire son travail. Où est l'utilité d'une telle démarche? Le gouvernement ayant l'appui du législatif de la même majorité a toute latitude d'agir et n'a pas besoin de ce postulat. Est-ce alors les membres de la commission financière voire du Grand Conseil qui ont besoin de ce postulat pour se prémunir contre soi-même? Une illustration: la sous-commission financière qui s'occupe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité a fait une petite visite à la police cantonale. Elle était très attentive aux propos du commandant qui demandait à ce que l'on puisse engager des aspirants supplémentaires.

Dans un premier volet, ce postulat demandait une suppression d'une centaine de postes et M. Gilles Attinger vient de rappeler qu'en fait le but réel de ce postulat est de restreindre l'effectif. Il faut savoir si les membres de la commission financière soutiennent la demande du commandant de police pour engager cinq aspirants de plus, pour des tâches qui «explosent» – on l'a entendu déplorer – ou alors si nous sommes prêts à enfin prendre des dispositions et avoir une cohérence dans cet hémicycle. Nous pensons que cette façon de voir les choses, de dire ce que l'on ne pense pas ou de déclamer «voilà ce que nous aimerions» mais finalement par derrière quand même intervenir pour être agréable peut-être à certains électeurs, est assez démagogique et il ne suffit pas d'un postulat déclamatoire.

Ce qui est visé – dans la première version, en tout cas, du postulat – est un démantèlement de l'appareil de l'Etat dans la droite ligne du slogan «moins d'Etat», par la suite, la formulation s'est adoucie, il est vrai. Elle s'est adoucie parce qu'il y avait un dialogue et nous pensons qu'il y a eu les négociations au sein de la commission financière, mais même telles que formulées maintenant par la commission financière, le groupe socialiste ne peut se rallier à ce postulat car il croit à une certaine cohérence de l'accent gouvernemental, il vient de voter le budget, parce qu'il pense que c'est un budget honnête et qu'il ne faut plus intervenir sur le budget 1994.

Reste l'amendement du Conseil d'Etat: à l'évidence, une réflexion sur les tâches de l'Etat devra être menée si nous voulons sortir des mesures provisoires, nous l'avons dit fréquemment lors de ces trois jours. C'est une

question de survie ou de bon sens et, d'ailleurs, la commission financière a déjà commencé par ce travail, elle va se réunir fin janvier pour se pencher sur des structures de l'Etat. En même temps, nous avons obtenu les garanties du Conseil d'Etat, lors de ces trois jours, qu'il y aura concertation avec nos partenaires, qu'il y aura des groupes de travail qui vont se réunir pour travailler sur le plan plus structurel, parce que tout le monde est d'accord pour dire que les mesures que nous avons dû adopter lors de ces trois jours sont des mesures d'emplâtre.

Maintenant, si la majorité du Grand Conseil, et y inclus le Conseil d'Etat, a besoin qu'on lui dise ce qu'elle doit faire, alors nous n'allons pas nous opposer à cet amendement, cela nous semble simplement aller de soi. Néanmoins, le groupe socialiste restera très vigilant quant à la forme que prendra le plan d'assainissement financier. En aucun cas, il ne pourra accepter que les tâches sociales de l'Etat soient démantelées.

M. *Pierre-Alain Storrer:* – La discussion de ce postulat risquerait-elle d'être aussi longue que la discussion que nous avons eue dans l'introduction de ce budget que nous venons de voter? Nous ne l'espérons pas. Pourquoi la commission financière a-t-elle déposé un postulat? Pourquoi le parti radical défendra-t-il ce postulat? Parce que nous en avons besoin maintenant. Que demande ce postulat? Que la commission financière étudie avec le Conseil d'Etat les mesures structurelles qui doivent être prises pour corriger la situation financière de notre canton. Et ce n'est pas ici en plénum, où chacun cherche à faire sa publicité, permettez-nous cette remarque, que nous allons trouver les mesures structurelles nécessaires. C'est effectivement dans la discrétion, dans la collaboration, dans la concertation, dénués de toute recherche du sensationnel, que nous trouverons les solutions. Madame, c'est pour cela que ce postulat est nécessaire, pour qu'une collaboration étroite, des actes précis soient suggérés à notre Conseil d'Etat, soient étudiés à fond quant à leurs conséquences, quant à leur portée, ce n'est pas ici en plénum que nous pourrions le faire; nous avons vu la longueur des débats lors du budget tout à l'heure; si nous venions à discuter en plénum de mesures structurelles non préparées, non définies, il faudrait prévoir des sessions de dix ou quinze jours, nous n'en avons pas les moyens. C'est parce que nous devons être efficaces et parce que nous avons relevé dans la discussion d'introduction de ce budget que nous devions pour la dernière fois prendre des mesures de pompiers mais qu'en 1995 cela ne serait plus possible, ne serait plus acceptable, que nous avons besoin de ce postulat. Ce n'est pas un manque vis-à-vis du Conseil d'Etat non plus, c'est au contraire un désir d'assister, d'aider et de travailler avec le Conseil d'Etat pour que des mesures structurelles puissent un jour être proposées à ce plénum et aient des chances d'être acceptées. Donc le groupe radical, bien évidemment, dans un but d'efficacité et d'efficience, soutiendra ce postulat de la commission financière.

M. *Antoine Grandjean:* – Mme Monika Dusong nous fait un mauvais procès, parce qu'elle nous reproche tout d'abord de ne pas avoir proposé de mesures concrètes, de n'avoir pas « taillé dans le vif », à la commission financière, et elle nous reproche de vouloir étudier aussi. Alors il faut savoir si l'on veut agir, ou bien on agit tout de suite, ou bien on agit après, mais il faut bien agir une fois ! Alors ce que nous disons ici, c'est que nous n'avons pas voulu tailler dans le vif parce que cela aurait été des coupes aveugles et c'est justement ce que nous ne voulions pas faire. Nous voulions qu'il y ait un débat, un vrai débat politique dans le cadre de cette commission et nous croyons que les conditions sont réunies pour que nous ayons ce débat. Certainement que les conditions, comme l'a dit M. Pierre-Alain Storrer, sont bien meilleures dans le cadre de la commission qu'ici forcément en plénum, à 115 et devant toute la population neuchâteloise.

Alors ce que nous disons ici simplement est que l'incohérence est de dire : « Nous allons prendre des mesures structurelles, mais nous ne voulons pas étudier, nous ne voulons pas le postulat. » Le postulat est seulement là comme une demande d'études et il nous dit : « Eh bien ! voilà, maintenant on va se mettre à table, on va en débattre, en discuter. » Il est normal que le groupe socialiste ait des propositions qui seront certainement quelque peu différentes des propositions du groupe radical ou du groupe libéral-PPN. C'est normal, cela fait partie de ce débat-là, mais nous voulons que ce débat ait lieu et nous croyons que la commission financière doit avoir une décision sur laquelle elle peut s'appuyer, de la part du Grand Conseil, en lui disant : « Effectivement, vous devez maintenant, avec le Conseil d'Etat, réfléchir aux problèmes structurels de l'Etat de Neuchâtel. » C'est pour cela que le groupe libéral-PPN soutiendra, bien sûr, ce postulat.

M. *Frédéric Blaser:* – Nous écoutons, nous lisons et nous nous demandons si nous sommes en train de vieillir à ce point que nous n'y comprenons plus rien. M. Antoine Grandjean vient de demander une étude. Ce n'est pas vrai, Monsieur Antoine Grandjean, vous ne demandez pas une étude ! Vous n'avez qu'à relire votre texte et nous allons vous le lire : « Le Grand Conseil prie... » (c'est la seule formule polie) «... le Conseil d'Etat de mettre en œuvre... » (il ne lui dit pas d'étudier) «... immédiatement... » (il ne lui dit pas « prend le temps de l'étude ») «... un plan d'assainissement financier complémentaire devant apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement. » Ensuite, il dit : « Certaines missions et interventions de l'Etat devront être réduites... » (il ne dit pas : étudier si l'on peut, il dit : on va les réduire). Là nous nous posons la question de savoir de quelle manière va-t-on arriver à réduire l'effectif de la gendarmerie lorsque le parti radical suisse demande que l'on augmente les effectifs de la gendarmerie dans tous les cantons de notre pays ? Le postulat dit : « Certaines missions ou interventions de l'Etat devront être réduites ou supprimées. Les premiers résultats devront apparaître dans les comptes 1994 et lors du budget 1995.

La commission financière sera renseignée sur l'avancement des travaux et les priorités fixées par le Conseil d'Etat. »

Eh bien ! nous devons dire que si nous étions le Conseil d'Etat – Conseil d'Etat à majorité de droite – et que nous recevions de cette droite tel ou tel mandat avec des termes aussi extrémistes que cela, nous leur dirions : « Les garçons, vous nous remplacerez prochainement et puis vous viendrez à notre place », parce que la première contradiction de votre position, c'est que c'est « votre » Conseil d'Etat, ce n'est déjà plus « le nôtre », hein ? Et alors, il vous faut lui donner des ordres, vous parlez à vos conseillers d'Etat avec un ton pareil ! Nous allons vous dire pourquoi. Votre esprit ne vise pas à savoir qu'il faut étudier les missions de l'Etat, renoncer à certaines, peut-être en faire de nouvelles, parce qu'il y aura de nouveaux problèmes qui se poseront. Non, ce n'est pas cela ! Votre objectif, vous l'avez dit, mais vous ne l'avez pas écrit là-dedans, ce sont 100 postes de moins. C'est un mauvais raisonnement et c'est un mauvais esprit. Le postulat devait poser comme problème : «... demande au Conseil d'Etat une étude pour voir dans quelles mesures on peut réduire et supprimer certaines fonctions que remplit l'Etat de Neuchâtel. » Ce n'est pas cela que vous avez écrit. Dans vos explications, ce n'est pas cela non plus ! Peut-être que maintenant vous adoucirez, mais c'est trop tard et c'est la raison essentielle pour laquelle nous voterons contre ce postulat et sans hésitation.

La porte-parole du groupe socialiste a dit : « Vous n'avez pas fait beaucoup de propositions. » Eh bien ! il y a eu des propositions, nous les avons votées. Vous n'avez pas fait preuve de beaucoup d'imagination pour supprimer des postes. Vous n'avez pas proposé que l'on renonce à embaucher les gendarmes que l'on a embauchés, avec raison, pour assurer la circulation dans les tunnels qui traversent la ville de Neuchâtel et le long de la N 5. Vous savez très bien et vous l'avez voté. Vous voterez peut-être plus facilement que l'on augmente les effectifs des classes à 25 ou à 28 élèves, mais cela est un autre problème ! Mais, nous allons vous dire – avant, nous avons fait une plaisanterie –, que vous auriez dû mettre dans votre postulat : « Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la suppression éventuelle... » (nous disons « éventuelle ») «... de l'Ecole d'agriculture. » Le Conseil d'Etat n'a pas mis de gants lorsqu'il a proposé la fermeture du Centre de formation du Val-de-Travers. Le Conseil d'Etat n'a pas mis de gants lorsqu'il a dit qu'il faut collaborer, qu'il faut fusionner la médecine du travail et de l'hygiène industrielle avec le canton du Jura, et on a réduit le poste du médecin du travail à un quart de poste et le poste de l'hygiéniste à trois quarts de poste. On n'a pas tant mis de gants. Pourquoi est-ce que vous mettez des gants ? Pourquoi ne venez-vous pas nous dire, dans vos explications : « Il y a des possibilités, nous vous proposons de faire ceci ou de faire cela. » Vous savez très bien pourquoi, parce que ce sont les autres que vous voulez faire payer.

Par conséquent, nous ne pouvons pas décider aujourd'hui et demander au Conseil d'Etat de supprimer 100 postes. Nous pouvons demander une

étude. Nous ne voulons donc pas être dans votre esprit et nous ne voulons pas être, et nous l'avons dit, des créateurs de chômeurs. En effet, cela nous amuse un peu, cet Etat qui veut, par force, économiser des postes de travail et qui dépense des centaines de milliers de francs pour créer, dans l'industrie privée, des places de travail dont une partie meurt en cours de route quand certains industriels ont bénéficié des dix ans d'exonération fiscale.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Nous ne répondrons pas aux questions qui ont été soulevées par M. Frédéric Blaser sur le fait de voir si c'est un postulat ou non. C'est un postulat et un postulat, dans le règlement, est une demande d'étude. La formulation a été faite par ceux qui ont déposé ce postulat, mais c'est toujours à recevoir comme une demande d'étude. Cela nous semble assez clair par le fait même qu'il s'agit d'un postulat.

Cependant, nous aimerions simplement faire une remarque à titre personnel. On voit bien que l'objectif de ce postulat est d'apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement. Nous voterons ce postulat, mais nous considérons que 7 ou 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement, de manière structurelle, ce sera, selon toute probabilité, absolument insuffisant.

En effet, on a débattu pendant deux jours d'un certain nombre de mesures d'économies qui sont des économies temporaires. Pendant deux ans, on va réduire les salaires du personnel de l'Etat. Le cumul des effets sur deux ans représentera, après une année, à cause du décalage de l'année hospitalière, 8 millions de francs qu'il faudra bien redonner à l'échéance, du moins c'est l'intention qui était manifestée ici sur les bancs de ce Grand Conseil. Les subventions diminuées aux communes et autres organismes subventionnés représentent 12 millions de francs. 12 millions +8 millions de francs, nous arrivons déjà à 20 millions de francs. Alors s'il faut remplacer, par des mesures structurelles, ces mesures-là qui étaient des mesures provisoires, on arriverait à un objectif qui devrait être au moins de 20 millions de francs puisque l'on peut admettre que la suppression de la correction à froid est définitive car c'est une mesure où la suspension, malheureusement, n'a pas été acceptée, mais c'est alors, sur le plan financier, autant de millions de francs de moins qu'il faudrait retrouver par des mesures structurelles, nous vous en donnons acte.

Dès lors, il nous semble simplement que, dans l'approche, la commission financière n'est probablement pas allée assez loin dans les objectifs (on ne dit pas à quelle échéance), parce qu'il faudrait, au moins, retrouver 20 millions de francs, par des mesures structurelles, et non pas 8 à 9 millions de francs.

Mme *Monika Dusong:* – Nous n'allons pas combattre le postulat amendé, c'est ce que nous avons dit clairement. Cependant, nous voulons dénoncer le caractère démagogique, parce qu'il est clair que ce postulat fait illusion.

Il donne l'impression qu'il faut donner des directives claires. Ces directives ont été données. La commission financière se voit à la fin du mois de janvier. Le Conseil d'Etat nous a dit que nous aurons l'occasion, dans des groupes de travail, de nous pencher sur les structures mêmes et nous croyons que là, il y a concordance avec M. Pierre-Alain Storrer. C'est vrai qu'on ne va pas le faire dans cet hémicycle parce que ce n'est quasiment pas possible, c'est bien clair.

Monsieur Antoine Grandjean, nous n'avons jamais fait de reproches à la commission financière de ne pas tailler dans le vif et nos propos étaient de dire : « La commission financière s'est interdit de tailler aveuglément dans le vif et c'est une bonne chose. » Si nous devons dire les choses deux fois pour qu'elles soient comprises, nous le faisons volontiers.

Monsieur Pierre-Alain Storrer, vous demandez des actes précis. Eh bien ! le premier acte précis nous est arrivé ce matin. Il s'agit d'un projet de décret concernant la rénovation d'immeubles. Mesdames et Messieurs, ce décret, qui demande l'urgence, chargera notre Etat de 400.000 francs. A part cela, nous pensons que c'est probablement une assez bonne idée. Nous ne nous prononçons pas sur le fond, mais ce décret-là, qui nous est proposé et qui demande, dès 1994, que l'Etat dépense 400.000 francs pour soutenir les rénovations d'immeubles, c'est une nouvelle tâche. On vient d'entendre combien c'est insupportable de mettre de nouvelles tâches à l'Etat, et nous constatons que l'incohérence, elle est là.

Ce postulat s'adresse peut-être davantage au Grand Conseil et à sa majorité qui doit prendre maintenant la mesure de ces décrets ou de ces propositions lorsqu'elle propose. On ne peut pas, d'une part, vouloir réduire et, d'autre part, charger. Cela nous semble assez énorme dans la séance du budget d'aggraver ce budget de 400.000 francs de manière urgente.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous n'allons pas contester la recevabilité de ce postulat car vous venez de le voter. Permettez-nous cependant de faire quelques considérations.

Lundi dernier, nous avons clairement exprimé, à l'intention du Grand Conseil, la volonté du Conseil d'Etat de mettre en œuvre, avec la planification financière, une très large réflexion sur les tâches de l'Etat et sur les mesures qu'il conviendra de prendre pour réduire – et là nous sommes d'accord avec M. Jean-Pierre Authier – les coûts de fonctionnement de l'Etat eu égard aux mesures provisoires que nous avons prises, à la sortie de ces mesures provisoires, et aux perspectives que nous pouvons faire quant à l'avenir économique, financier et social de notre canton.

En revanche, nous ne vous cacherons pas que ce postulat suscite des réflexions au sein du Conseil d'Etat. D'abord, on l'a dit, un postulat est une demande d'étude – et nous partageons ici l'avis de M. Frédéric Blaser ; le postulat demande autre chose que simplement des études – et nous devons

répondre à un postulat dans les deux ans. Or, on nous demande d'intervenir déjà pour 1994, raison pour laquelle nous vous avons proposé un amendement, en fonction de l'exercice difficile dans lequel nous nous sommes trouvé pour établir le budget 1994. On ne peut pas intervenir à nouveau en pompier sur un budget dont on connaît les difficultés d'établissement.

Cela ne signifie pas, Monsieur Gilles Attinger, que nous ne ferons rien, que nous resterons les bras croisés. Ce n'est pas la volonté qui anime le Conseil d'Etat. Donc, si nous ne nous opposons pas au postulat tout en vous proposant un amendement, c'est que nous savons que ce devoir nous est imparti, avec ou sans postulat. Donc, nous devons aller de l'avant, raison pour laquelle nous n'allons pas faire un combat de procédure.

Néanmoins, en la matière, il y a quelque chose que nous devrons régler : ce sont les relations qu'il y a entre le Conseil d'Etat et la commission financière, parce que ceci est aujourd'hui en tout cas très peu établi. Aux yeux du gouvernement, les rapports présentés par le Conseil d'Etat sont destinés d'abord au Grand Conseil et non pas à la commission financière. C'est d'abord au Grand Conseil à prendre acte de la volonté politique du Conseil d'Etat. Cela n'empêche pas que la discussion ait lieu, mais le gouvernement n'aimerait pas que les choix politiques soient faits par la commission financière. Ils sont faits par le Grand Conseil qui peut renvoyer en commission, qui peut amender, proposer, modifier. Cette activité d'assainissement, c'est d'abord le Conseil d'Etat, en relation avec le Grand Conseil, qui la fera, en discussion avec la commission financière, ne serait-ce que pour l'informer des intentions du Conseil d'Etat.

M. Pierre-Alain Storrer a parlé de discrétion et de concertation. Nous sommes d'accord avec le terme de concertation. En revanche, modifier structurellement les tâches de l'Etat ne peut pas se faire dans la discrétion. Le peuple – on lui a assez dit durant ces trois jours les difficultés financières qui étaient les nôtres et l'obligation dans laquelle nous nous trouvions de revoir un certain nombre de tâches – doit savoir ce que cela signifie concrètement que de revoir les tâches.

Nous devons avoir cette transparence face à l'opinion publique. Nous ferons cette analyse en concertation avec la commission financière. Mais nous croyons qu'il faut savoir l'importance de la tâche qui est la nôtre. Si l'on se remémore les difficultés que nous avons eues avec le seul Gymnase du Val-de-Travers, si l'on sait l'initiative aujourd'hui déposée en matière de structures hospitalières, nous pensons que les difficultés sont devant nous.

C'est la raison pour laquelle nous sommes d'accord avec le postulat tel qu'il a été formulé, avec les réserves que nous avons faites. Nous vous prions de l'accepter avec l'amendement du Conseil d'Etat qui dit que l'on viendra avec des propositions avec la prochaine planification financière. Non pas avec les comptes de 1993, mais avec le budget 1995.

C'est dans cet esprit-là que nous sommes d'accord avec le postulat.

M. *François Reber:* – L'heure tourne et nous n'allons pas allonger inutilement le débat à propos du postulat, mais nous aimerions simplement ajouter un point après la discussion que nous avons eue sur le budget et après le vote que nous aurons peut-être sur le postulat. Nous n'imaginons tout de même pas que le canton de Neuchâtel va se replier frileusement sur lui-même et adopter une politique de forteresse assiégée, d'où le dépôt de notre projet de loi. Nous n'allons pas développer maintenant notre projet de loi sur la rénovation d'immeubles, nous aimerions simplement rappeler qu'en matière de tâches de l'Etat et en matière de dépenses de l'Etat, il y a des dépenses qui sont du style tonneau des Danaïdes. Et puis, il y a les dépenses qui induisent en revanche des emplois. Il y a les dépenses qui induisent une certaine activité économique. Il y a les dépenses qui maintiennent des places de travail et qui amènent des recettes fiscales. Ce sont celles que nous proposons.

M. *Jean Studer:* – Nous trouvons cette discussion très particulière à la suite et au terme des trois jours que nous venons de passer ensemble. Lorsque nous disons « passer ensemble », nous ne regardons pas forcément nos amis du groupe des petits partis, nous parlons de passer ensemble dans les décisions, les discussions que nous avons eues pour adopter, à la majorité que vous connaissez, ce budget.

Nous considérons que les discussions que nous avons eues ont été longues, mais intenses. Elles ont été encore moins intenses que les efforts que chacun a fait pour essayer de suivre le Conseil d'Etat dans la volonté qu'il a exprimée. Nous-même, nous n'avons pas pu participer à un des efforts, même si nous comprenions le but poursuivi, mais nous savons que, pour notre groupe, il était extrêmement difficile de se rallier à la proposition faite en ce qui concerne la fonction publique et nous savons que, pour certains et certaines d'entre vous, il était aussi extrêmement difficile de se rallier à la proposition faite en ce qui concerne la durée de la suspension de la non-correction de la progression à froid.

Nous trouvons ces efforts d'autant plus intenses que, avant nos débats, des prises de positions médiatiques ne laissaient pas supposer une volonté telle. Lorsqu'on écrit que l'Etat, auquel on participe directement à la gestion depuis des décennies, est en déconfiture, ce n'est pas forcément un bon préalable pour engager des discussions sur un budget de crise. De nouveau maintenant, alors que l'on vient de passer trois jours intenses ensemble, on reprend ces velléités, notamment dans la déclaration de M. Gilles Attinger.

En ce qui nous concerne, on ne peut pas toujours nous provoquer ainsi ! Nous sommes prêt à faire des efforts ; nous sommes prêt à concevoir où est l'intérêt public de ce canton ! Mais on ne peut pas avoir une politique schizophrénique ! On ne peut pas, à travers son électorat, à travers ses prises de positions publiques, crier à hue et à dia contre l'Etat, dont on

assume une grande partie des responsabilités, et, sur le terrain, dans l'enceinte, finalement se montrer plus raisonnable ! Nous aussi, nous avons derrière nous des électeurs qui nous demandent des comptes et nous allons essayer de les assumer par rapport à ce qu'ils nous demanderont. Mais sachez que si vous poursuivez dans cette direction de prise de position, on n'arrivera plus à s'entendre.

Nous, nous aurions été encore prêt à voter ce postulat, mais lorsque nous entendons M. Gilles Attinger nous dire : « Ce sont 100 postes en moins. » Il n'y a pas eu d'autre alternative. Lorsque l'on dit que l'on veut réaliser cette économie en supprimant 100 postes alors que, préalablement, on a un peu l'outrecuidance de remercier la fonction publique pour les efforts qu'elle fait, nous estimons que cet état d'esprit, à défaut de la lettre, n'est pas concevable avec la nature des débats que nous avons eus. Nous ne voterons pas ce postulat.

M. *Gilles Attinger :* – Nous répondrons brièvement. Nous aimerions rappeler au dernier intervenant que ce ne sont pas 100 postes en moins, c'est le non-remplacement de ceux-ci. Donc, il y a une petite nuance à apporter.

Pour terminer, nous aimerions dire que la commission financière, à une forte majorité, a accepté ce postulat et le groupe libéral-PPN, au début des débats, lundi, a rappelé qu'il n'accepterait le budget que dans la mesure où le Conseil d'Etat déclarait accepter le postulat. Donc, tout à l'heure, nous n'avons fait que transcrire ce qui avait déjà été annoncé lundi.

Le président : – Nous allons passer à la prise en considération de ce postulat. Le premier paragraphe, dans la forme et dans le fond, est contesté par le groupe socialiste, mais nous reprenons maintenant les amendements.

Au deuxième paragraphe, nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat qui n'est pas contesté en tant qu'amendement. Il a la teneur suivante : *« Pour ce faire, il procédera à un réexamen des tâches de l'Etat en vue de contenir, réduire ou supprimer certaines de ses interventions. Il veillera à ce que des propositions soient faites parallèlement à la planification financière. Les premiers résultats devront apparaître lors de l'établissement du budget 1995. »*

Au troisième paragraphe, nous avons un amendement du groupe radical, avec la nouvelle proposition de rédaction suivante : *« En outre, le Conseil d'Etat procédera à un réexamen du statut du personnel en favorisant la motivation et la mobilité du personnel et en l'accordant mieux aux pratiques du secteur privé. »*

Mme *Michèle Berger-Wildhaber :* – Inlassablement, budget après budget, nous tenons le même discours de part et d'autre. Nous faisons des propositions. Le Conseil d'Etat répond qu'il ira dans le sens des propositions émises, mais nous ne voyons toujours rien venir.

Lors de la discussion générale du budget 1993, plus spécialement en parlant de l'amélioration de la situation financière de l'Etat, nous avions suggéré à l'exécutif, concernant la motivation des fonctionnaires, de distribuer un pourcentage de l'indexation, égal du bas au haut de l'échelle des salaires, afin de les mettre tous sur un pied d'égalité. Avec le reste de la masse salariale à disposition, il pouvait donner une prime d'encouragement à ceux qui le méritaient.

Le Conseil d'Etat nous disait aller dans une direction qui pouvait nous intéresser et qu'elle ne nous décevrait pas dans ses conclusions. Depuis le 16 novembre 1992, nous attendons toujours ses propositions. Agir au coup par coup pour améliorer la situation d'une entreprise qui va mal n'amène rien de bon. Ce sont, permettez l'expression, des mesures de pompier destinées à limiter les dégâts, mais qui ne peuvent satisfaire ni l'une ni l'autre des parties concernées.

Nous l'avons vu l'année dernière. Quelles incidences les mesures prises ont-elles eu sur le budget 1994? Aucune. C'est pourquoi l'exercice se répète aujourd'hui. Par notre proposition, il ne s'agit pas de démanteler des acquis, mais de rendre les structures plus souples afin qu'elles puissent être financées.

Dans le secteur privé, la rémunération, nonobstant convention collective et salaires minimaux, est, en dernière analyse, le fruit de l'activité que l'entreprise rencontre sur le marché. Dans le secteur public, c'est une garantie offerte réglementairement par la collectivité toute entière. D'un côté la précarité, avec le risque de tout perdre mais aussi de tout gagner, et, de l'autre, la rigidité, un statut solide, voire à vie, dans le cadre d'un plan de carrière précisément défini.

Aujourd'hui, on doit se demander si ces deux statuts, aussi différents, se justifient vraiment. Entre secteur privé et secteur public doit se manifester une compréhension des devoirs, des règles, des soucis de l'autre, parce que ces secteurs sont complémentaires. Ils ne sont plus en concurrence.

Des disparités existent entre ces deux secteurs. Certaines professions sont mieux payées dans la fonction publique que dans le privé et inversement. Le système de l'indexation automatique ne se justifie plus et le système des hautes-paies et des promotions coûte cher. Le plafonnement de l'indexation est injuste, nous l'avons déjà dit.

Les résistances conservatrices tentent de maintenir les acquis en prévision d'un redémarrage, mais le risque est que ce maintien, quasiment aveugle, obère tout redémarrage, grossit le chômage et fige les structures. Nous plaidons pour un assouplissement des structures des réseaux relationnels, salariaux et sociaux qui ont été constitués afin de leur permettre d'épouser la courbe de la conjoncture. Cette politique exige que les esprits s'imprègnent des nouvelles réalités de l'environnement économique et ne se figent pas dans les habitudes prises.

Mme *Monika Dusong:* – Le 15 novembre 1993, nous avons reçu sur nos pupitres la motion du groupe radical 93.137, « Statut du personnel », demandant que le Conseil d'Etat étudie la possibilité d'une révision du statut du personnel afin que les pratiques concernant le contrat de travail et le salaire soient mieux accordées avec celles du secteur privé.

Aujourd'hui, nous trouvons cette motion dans un alinéa d'un postulat de la commission financière, qu'on ne peut plus appeler postulat de la commission financière parce que, à part le premier paragraphe, il ne reste bientôt plus rien de ce qui a été initialement discuté à la commission financière. Nous avons l'impression que le groupe radical saute dans un train et, en l'occurrence, le train qui passe a la forme d'un postulat, mais nous vous prions instamment, après les débats qui ont eu lieu tout à l'heure concernant le personnel – vous comprendrez que c'est un sujet particulièrement sensible pour le groupe socialiste qui a fait en sorte que la première version du postulat qui stipulait justement la réduction des 100 postes a été revue parce que, sur l'insistance du Conseil d'Etat, on lui a demandé de formuler ce postulat de manière plus large pour que le Conseil d'Etat puisse intervenir autrement que par des réductions d'effectifs. Il y a d'autres possibilités d'intervenir sur le plan structurel. Alors, à l'époque, la commission financière était d'accord avec cet élargissement et, aujourd'hui, nous sommes en train de refixer et de recristalliser un débat.

Ici, en l'occurrence, ce troisième alinéa n'a rien à faire dans l'immédiat dans le plan d'assainissement. Nous sommes en train de noyer un poisson. Si l'on peut encore dire que la commission financière cherchait une efficacité, cherchait à donner un signal politique, nous pouvons nous déclarer d'accord avec cela, il faut restructurer, il faut chercher d'autres moyens que des mesures de pompier. Il ne faut pas encore ajouter toute une étude sur les statuts du personnel. Dès lors, concernant les statuts du personnel, nous savons, et le Conseil d'Etat nous l'a dit, cette étude est en cours. Elle est, en ce moment-là, sur le bureau du Conseil d'Etat. De nouveau, le groupe radical prend un train en marche. Cette étude est actuellement menée au sein du service et, nous le savons, en tout cas les gens qui étaient à la commission financière le savent, donc on n'a pas besoin de charger ce postulat.

Si ce postulat devient tout à coup n'importe quoi, il est bien clair que le groupe qui, dans un premier temps, ne voulait pas combattre le postulat amendé, ne pourrait plus se déclarer d'accord. Vous direz peut-être que cela ne change rien, mais votre postulat non plus ne change rien puisque vous être maîtres de cet hémicycle et vos conseillers d'Etat également. Donc vous pouvez faire ce que vous voulez et, encore une fois, nous voulons bien volontiers vous donner l'appui pour dire qu'à terme, il faut sortir de là et nous voulons collaborer avec vous, mais pas avec des mesures qui sont, encore une fois, incohérentes.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous en avons un peu assez de nous entendre rebattre les oreilles des vertus absolues du statut du secteur privé, surtout dès le moment où nous sommes en situation de crise et que cela arrange certains. Nous voulons dire que si le statut des fonctionnaires présente effectivement un certain nombre d'avantages par les temps qui courent en terme de sécurité de l'emploi, il en a de loin pas été de même en ce qui concerne les avantages durant la période de haute conjoncture.

Nous aimerions bien savoir pourquoi le groupe radical n'a pas proposé de prendre de telles mesures au milieu des années 1980 et de proposer, par exemple, que le Conseil d'Etat voie son traitement doublé pour s'adapter à celui des chefs d'entreprises. Nous aimerions bien savoir pourquoi son discours va uniquement dans le sens qu'emploie le groupe radical. Nous aimerions savoir quelle pratique le groupe radical entend voir introduite dans le secteur privé. Est-ce que ce sont, par exemple, les pratiques de l'entreprise Von Roll qui, lorsqu'elle remercie un cadre supérieur pour incompétence, lui allonge une enveloppe de 3 millions de francs pour bons et loyaux services rendus ? Est-ce ce genre de pratique que l'on souhaite voir introduite en même temps que cette même entreprise Von Roll demande que les ouvriers soient mis au bénéfice, ou plutôt au détriment des dispositions de l'article de crise de la convention collective ? Nous aimerions avoir quelques éclaircissements du groupe radical à ce sujet.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le postulat tel que nous l'avons sous les yeux est à l'évidence difficile à comprendre dans la mesure où il parle d'un contrat de travail alors que chacun sait que la fonction publique est liée à l'Etat par une loi, un statut. Le groupe radical a modifié le postulat en faisant allusion à la motivation du personnel, à sa mobilité et en l'accordant mieux aux pratiques du secteur privé.

Nous avons dit, mais nous vous le répétons, que nous avons saisi les représentants du personnel d'un document qui date du 27 octobre 1993 et qui s'appelle « Nouveau concept de gestion du personnel ». Il est accepté par le Conseil d'Etat et il est en main des représentants du personnel aujourd'hui.

Nous aimerions, par l'intermédiaire de ce concept, répondre devant votre autorité au postulat Dominique Gindrat 88.141, du 5 octobre 1988, « Travail de nuit », au postulat du groupe libéral-PPN 89.152, du 10 octobre 1989, amendé, « Pour une rémunération plus stimulante du personnel de l'Etat », au postulat Jeanne Philippin 90.124, du 19 mars 1990, « Activité professionnelle des femmes après la limite d'âge prévue par la LAVS », et répondre à la motion Michèle Berger-Wildhaber 92.103, du 6 février 1992, « Effectif du personnel ».

Nous avons, dans ce document, placé un certain nombre d'objectifs. Ces objectifs sont de développer le potentiel, la motivation, la qualification du personnel dont l'effectif est en concordance avec les projets et les objectifs

déterminés, favoriser l'émergence d'un style de direction efficace qui facilite l'adhésion des collaborateurs aux missions, promouvoir une image positive du fonctionnaire. Les moyens: favoriser la mobilité des collaborateurs, promouvoir la polyvalence, développer le potentiel de qualification et développer le sens du service public. Ce document est à disposition et en main des organisations syndicales. Il s'agit, en résumé, de remplacer « sécurité, égalité et automatismes » par « mobilité, équité et motivations ».

Il nous paraît, à l'évidence, que nous sommes entré dans un processus de concertation avec la fonction publique dont on connaît aujourd'hui la sensibilité. Le postulat proposé pourrait apparaître comme une pression supplémentaire dans les discussions que nous allons avoir avec cette fonction publique. Ce sont dès lors, Madame, moins les objectifs que vous fixez dans votre postulat que les conditions de la concertation que nous allons entreprendre qui nous inquiètent. Nous souhaitons conduire la consultation dans une large liberté et non dans des contraintes et des cadres par trop rigides fixés par le Grand Conseil. Nous aurons sinon beaucoup de difficultés à poursuivre notre travail.

Il y a des objectifs que nous comprenons; il y a des moyens et des cadres que nous comprenons moins, raison pour laquelle nous laissons le choix au Grand Conseil de décider.

Mme *Michèle Berger-Wildhaber:* – Comme un magicien aujourd'hui, le Conseil d'Etat sort de son chapeau un projet pour le changement du statut du personnel, si bien que nous avons eu les garanties que quelque chose se passera et nous retirons notre amendement au postulat.

Le président: – **Nous prenons note que l'amendement du groupe radical est retiré.**

Nous allons donc nous prononcer sur ce postulat. Nous vous rappelons que le premier paragraphe est maintenu, que le deuxième paragraphe est amendé par le Conseil d'Etat et qu'il n'y a pas eu d'opposition à cet amendement.

Nous revenons au troisième paragraphe qui est inchangé par rapport à la version que vous avez reçue le 15 novembre dernier.

Pour plus de clarté, nous allons relire le postulat amendé.

> *Le Grand Conseil prie le Conseil d'Etat de mettre en œuvre immédiatement un plan d'assainissement financier complémentaire devant apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement.*
>
> *Pour ce faire, il procédera à un réexamen des tâches de l'Etat en vue de contenir, réduire ou supprimer certaines de ses interventions. Il veillera à ce que des propositions soient faites parallèlement à la planification*

financière. Les premiers résultats devront apparaître lors de l'établissement du budget 1995.

La commission financière sera renseignée sur l'avancement des travaux et les priorités fixées par le Conseil d'Etat.

Nous allons donc nous prononcer sur ce postulat.

On passe au vote.

Le postulat de la commission financière 93.136, du 15 novembre 1993, « Plan d'assainissement financier », amendé par le Conseil d'Etat, est accepté par 65 voix contre 14.

RENVOI DE PROJETS DE LOIS EN COMMISSION

Le président : – Les projets de lois du groupe des petits partis 93.144, du 17 novembre 1993, portant révision de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, et 93.146, du 17 novembre 1993, portant révision de la loi sur les droits politiques, sont renvoyés à la commission législative.

RENVOI DE PROJETS DE DÉCRETS EN COMMISSION

Le président : – Le projet de décret du groupe des petits partis 93.145, du 17 novembre 1993, portant révision des articles 30 et 31 de la Constitution cantonale, le projet de décret du groupe radical 93.147, du 17 novembre 1993, concernant la loi limitant la mise en vente d'appartements loués, ainsi que le projet de décret du groupe radical 93.148, du 17 novembre 1993, concernant l'encouragement à la transformation et à la modernisation des logements anciens, sont renvoyés à la commission législative.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Mesdames et Messieurs les députés, nous vous proposons de mettre fin ici à nos travaux et que nous prenions le postulat Claude Borel 93.139, du 15 novembre 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale », et le postulat du groupe radical 93.141, du 15 novembre 1993, « Indicateurs harmonisés en matière de gestion financière, à l'usage des communes », au début de la prochaine session.

Nous tenons à vous informer qu'il y a eu 245 intervenants dans ce débat ; que le film pour la N 5 vient de commencer il y a dix minutes et qu'une seconde séance du film est prévue à 18 heures. Bonne fin de journée et merci.

Séance levée à 15 h 45.

Session close.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

CINQUIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 31 janvier, 1er et 2 février 1994

Séance du lundi 31 janvier 1994, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 115 députés.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 17 mai, 28, 29 et 30 juin 1993 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

– Lettre de la Communauté neuchâteloise de travail pour l'intégration sociale des étrangers, du 23 novembre 1993, concernant les droits de vote et d'éligibilité des étrangers.

– Lettre de M. Charles Boesch, du 26 novembre 1993, relative au décès de son épouse.

– Lettre du Consulat général de la République d'Irak, du 10 décembre 1993, adressée aux présidents des parlements cantonaux suisses, au sujet du blocus contre l'Irak.

– Lettre du Parlement de la République et Canton du Jura, du 10 décembre 1993, adressée aux présidents des Grands Conseils des cantons ayant accepté le traité sur l'EEE le 6 décembre 1992, accompagnée d'un dossier concernant l'adresse au Conseil fédéral sur ce sujet.

– Lettre du Grand Conseil du canton de Lucerne, du 14 décembre 1993, invitant une délégation des bureaux des Grands Conseils romands à se joindre au Grand Conseil lucernois le 16 avril prochain.

– Pétition du Mouvement humaniste, du 25 décembre 1993, adressée à toutes les autorités communales, cantonales, fédérales et ecclésiastiques suisses, concernant la pauvreté dans notre pays.

– Lettre de la Chaîne du Bonheur, du 3 janvier 1994, remerciant les députés du Grand Conseil neuchâtelois pour le don de 6350 francs qu'ils ont adressé à cette œuvre à la suite des intempéries survenues dans les Alpes en septembre 1993.

– Lettre de Pro Infirmis, du 18 janvier 1994, concernant l'accès de M. Pierre Cattin, nouveau député handicapé, à la salle du Grand Conseil.

M. *Jacques Béguin :* – Monsieur le président, permettez-nous une requête personnelle au sujet de la lettre de Pro Infirmis que vous venez de recevoir. Cette lettre est certainement d'intérêt pour plusieurs d'entre nous, aussi, nous aimerions vous demander la lecture de ce document.

Le président : – Y a-t-il une opposition à cette lecture ? Non. Nous demandons donc au premier secrétaire de la lire.

M. *Pierre de Montmollin,* secrétaire : –

Monsieur le président du Grand Conseil,
Mesdames, Messieurs les députés,
Messieurs les conseillers d'Etat,

Le début de la session du Grand Conseil du 31 janvier 1994 sera marqué par l'assermentation d'un nouveau député : M. Pierre Cattin, avocat à Neuchâtel.

Nous nous réjouissons de constater que, malgré un handicap physique de naissance important, M. Cattin peut s'engager à un niveau politique élevé.

Nous aimerions attirer votre attention sur le fait qu'il ne lui sera malheureusement pas possible d'accéder à la salle du Grand Conseil par l'entrée habituelle. Le personnel de la chancellerie d'Etat a imaginé rapidement une solution momentanée d'accès par une porte dérobée donnant sur le cloître, soit à l'opposé de la cour d'honneur du château.

Il est certain que la configuration architecturale du château et plus particulièrement des autres locaux utilisés par les députés, ne seront pas d'abord facile à M. Cattin. Dès lors, il sera indispensable d'examiner quelles améliorations nécessaires pourraient être apportées dans le futur pour lui permettre de prendre part aux activités des députés.

Soucieuse de participer à la réalisation des mesures à prendre en faveur des personnes handicapées, selon les dispositions contenues dans l'arrêté du Conseil d'Etat du 5 décembre 1983, Pro Infirmis vous propose de faire appel aux services du conseiller spécialisé en construction adaptée aux personnes handicapées qu'elle emploie.

En attendant, nous vous remercions pour l'accueil, l'aide et l'attention que vous accorderez à votre nouveau confrère. Nous sommes persuadés que

la présence de M. Pierre Cattin vous permettra de mieux comprendre la réalité quotidienne des personnes atteintes d'un handicap physique.

Vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions de croire, Monsieur le président du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les députés, Messieurs les conseillers d'Etat, à l'expression de nos sentiments distingués.

Pro Infirmis Neuchâtel

Willy HUGUENIN *trésorier* — *Jacques* ROLLIER *directeur du service cantonal*

Election dans une commission

Dans la commission des naturalisations, M. Marc Vallélian, démissionnaire, est remplacé par M. Pierre Cattin.

Composition du bureau de la commission financière

Lors de sa séance du 21 janvier 1994, la commission financière a désigné son bureau pour l'examen des comptes 1993. Il s'agit de: MM. Didier Burkhalter, président, Claude Bugnon, vice-président, et Bernard Soguel, rapporteur.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellation

94.104

Interpellation Bernard Matthey
Architectes, entreprises générales et bâtiments publics: un certain malaise

Dans le domaine de la construction, plusieurs communautés publiques, dont l'Etat de Neuchâtel, ont récemment attribué, ou s'apprêtent à le faire, des mandats à des entreprises générales.

Les architectes et ingénieurs neuchâtelois sont inquiets, non seulement parce qu'ils voient certains travaux leur échapper au profit de mandataires et d'entreprises le plus souvent extérieurs au canton, mais aussi parce qu'ils craignent que l'on porte atteinte à la qualité architecturale des bâtiments à venir.

Il faut savoir que, tenus par des règles d'éthique professionnelle très précises, les architectes n'ont pas la possibilité de lutter à armes égales contre cette forme de concurrence.

L'Etat est un donneur d'ordre important dans le domaine de la construction et il est souvent suivi dans ses choix par d'autres communautés publiques, voire par les milieux privés.

Nous demandons au Conseil d'Etat de définir clairement et dans les meilleurs délais les options qu'il souhaite arrêter en ce domaine. Nous souhaitons qu'au préalable il s'entretienne avec des représentants des milieux de la construction, en particulier la section neuchâteloise de la Société suisse des ingénieurs et architectes.

Des changements structurels de cette importance impliquent une redéfinition claire des règles du jeu, de manière à éviter, entre partenaires, des conflits dont nous pressentons la venue.

2. Projet de résolution

94.101

Projet de résolution du groupe socialiste
Pour la sauvegarde des régions dont l'économie est menacée

Le 28 février prochain, l'arrêté « Bonny » arrivera à échéance. Cet instrument de politique économique a joué un rôle prépondérant ces dernières années pour permettre aux régions économiquement faibles de surmonter une partie de leurs difficultés. Sans cet arrêté il n'aurait pas été possible, dès la fin des années septante, de mener une politique de promotion économique permettant à notre canton de consolider et de diversifier son tissu économique. A un mois de cette importante échéance, nous sommes très inquiets de ne voir aucune alternative présentée par le Conseil fédéral. Or, il est tout simplement impossible de concevoir que l'arrêté « Bonny » ne soit pas prolongé ou remplacé par un autre instrument du même type. Les conséquences en seraient catastrophiques notamment pour toute la région de l'Arc jurassien. Les cantons qui sont les plus touchés par la crise économique, qui connaissent les plus hauts taux de chômage ont un impérieux besoin de cet arrêté fédéral destiné à renforcer les structures économiques régionales pour empêcher le déséquilibre croissant qui se développe entre les diverses régions du pays.

En conséquence, nous prions le Conseil fédéral de tout mettre en œuvre pour prolonger cet arrêté fédéral en attendant de le remplacer par un autre ayant une portée pour le moins équivalente.

L'urgence est demandée.

Signataires : B. Renevey, J.-M. Monsch, M. Blum, A.-M. Cardinaux-Mamie, M.-A. Crelier-Lecoultre, Ch.-H. Augsburger, S. Mamie, B. Duport, D. Berberat, J.-J. Delémont, C. Borel, J.-A. Maire, M. Schaffter, F. Gertsch, D. Barraud et M.-A. Noth.

3. Projet de loi

94.106

Projet de loi Frédéric Blaser
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du...

décrète :

Article premier Les alinéas 2 et 3 de l'article 79 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, sont abrogés.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

4. Projet de décret

94.102

Projet de décret du groupe socialiste
Décret portant révision de la loi sur les contributions directes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier Dans le but de couvrir l'augmentation des dépenses d'assistance incombant à l'Etat, les alinéas 1 et 2 de l'article 52 de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes, pour les années 1995 et 1996 :

Art. 52 [1] L'impôt sur la fortune dû pour une année de taxation est déterminé d'après le système progressif par catégories, selon le barème suivant :

Propositions de députés (suite)

Catégories	*Taux de chaque catégorie*	*Impôt dû pour la fortune maximale de la catégorie*	*Taux réel du maximum de chaque catégorie*
Fr.	‰	Fr.	‰
1.000.— à 75.000.—	1,25	93,75	1,250
76.000.— à 150.000.—	2,50	281,25	1,875
151.000.— à 225.000.—	3,75	562,50	2,500
226.000.— à 300.000.—	5,00	937,50	3,125
301.000.— à 375.000.—	6,25	1406,25	3,750
376.000.— à 450.000.—	7,50	1968,75	4,375
451.000.— à 525.000.—	8,75	2625,00	5,000

[2] La fortune supérieure à 525.000 francs est imposée à 5‰.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Signataires : B. Renevey, M.-A. Crelier-Lecoultre, J.-M. Monsch, J.-J. Delémont, A.-M. Cardinaux-Mamie, S. Mamie, M. Blum, S. Vuilleumier, Ch.-H. Augsburger, D. Berberat, C. Borel, J.-A. Maire, D. Barraud, M.-A. Noth, F. Gertsch et M. Schaffter.

5. Motions

94.103
Motion du groupe radical
Pour une juste valeur locative

En parallèle aux travaux de réestimation cadastrale, le service des contributions étudie actuellement diverses méthodes de fixation de la valeur locative d'un bien immobilier occupé par son propriétaire.

Avant que le nouveau mode de calcul n'ait définitivement été arrêté, le groupe radical demande au Conseil d'Etat d'étudier la mise au point d'un

système tenant compte des trois principes ci-après pour définir les futures valeurs locatives:

– Une franchise d'une certaine importance devrait être déduite de la valeur cadastrale à partir de laquelle on calculera la valeur locative, ce afin de concrétiser l'aide à la propriété et à son accession voulue par le législateur.
– Une méthode de calcul simplifiée pourrait prendre en compte l'estimation cadastrale si le taux de rendement utilisé permettait d'obtenir un résultat répondant à des réalités économiques et non fiscales.
– Le calcul des nouvelles valeurs locatives basé sur les valeurs cadastrales réestimées devra être neutre d'un point de vue fiscal, ainsi que le Conseil d'Etat l'a déclaré à de multiples reprises.

L'urgence est demandée.

Signataires: D. Vogel, F. Reber, W. Willener, R. Debély, M. Garin, A.-M. Mouthon, M. Sauser, J.-C. Kuntzer, M. Bovay, F. Löffel, P. Guenot, P. Hainard, M. Schafroth, S. Engel, M. Berger-Wildhaber, H. Helfer, F. Javet, E. Berthet, J. Girod, B. Jaquet, J. Tschanz, A. Rutti, W. Haag et A. Calame.

94.105

Motion du groupe libéral-PPN
Impôt direct: pour une juste valeur locative

En parallèle aux travaux de réestimation cadastrale, le service des contributions étudie actuellement diverses méthodes de fixation de la valeur locative d'un bien immobilier occupé par son propriétaire.

Avant que le nouveau mode de calcul n'ait définitivement été arrêté, le groupe libéral-PPN demande au Conseil d'Etat d'étudier:

– une méthode simplifiée de calcul qui pourrait prendre en compte l'estimation cadastrale dont le taux de rendement utilisé permettrait d'obtenir un résultat répondant à des réalités économiques;
– ensuite une franchise devrait intervenir afin de concrétiser l'aide à la propriété et à son accession voulue par le législateur.

L'urgence est demandée.

Signataires: C. Bugnon, A. Grandjean, G. Attinger, J. Grédy, J.-M. Haefliger, J. de Montmollin, S. Perrinjaquet, J.-M. Nydegger, C. Blandenier, C. de Montmollin, P. Golay, M. Barben, F. Ruedin, F. Zwahlen, J.-M. Ducommun, J. Béguin, T. Humair, G. Jeanbourquin, J.-A. Choffet, L. Rollier, J.-P. Authier, C. Bernoulli, Ch. Häsler, P.-A. Brand, J.-P. Bucher, L. Chollet, B. Matthey, J.-P. Wettstein, I. Opan-Du Pasquier, J.-C. Guyot, J. Matile, J.-G. Béguin, V. Barrelet, P. de Montmollin, C. Vermot et C. Ribaux.

6. Questions

94.301

Question Jean-Paul Wettstein
Abaissement de l'âge de la majorité civile

En 1995, il est probable que l'âge de la majorité civile soit abaissé à 18 ans. Ce changement risque de provoquer quelques surprises dans certains cas. Notre canton est-il prêt à ce changement, notamment sur les points suivants:

1. Le message du Conseil fédéral indique: *«La limitation de l'obligation absolue d'entretien des père et mère au dix-huitième anniversaire de l'enfant ne devrait pas non plus avoir de conséquences importantes en relation avec les bourses d'étude.»* Quelles sont ces conséquences peu importantes?
2. En cas de conflit entre parents et enfant, est-il prévu une structure, même légère, pour orienter les jeunes qui auraient des difficultés?
3. Certains jeunes sont plus fragiles que d'autres, ils pouvaient se tourner vers l'office des mineurs, qu'en sera-t-il dorénavant? Est-il envisageable que les jeunes de 18 à 20, voire 22 ans qui demandent une aide volontaire puissent en bénéficier, comme s'ils étaient encore mineurs?
4. Une information au public est-elle prévue?
5. Il semble que l'abaissement de la majorité ne causera pas de préjudices aux handicapés travaillant dans les centres protégés! Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ce fait?

94.302

Question Claude Bugnon et Jean-Gustave Béguin
Où en est-on avec les travaux de réestimation cadastrale?

C'est au 1er janvier 1995 que les nouvelles estimations cadastrales devraient entrer en force avec des conséquences directes à l'impôt sur la fortune (et le revenu avec les valeurs locatives imposées aux propriétaires qui habitent leur immeuble), à l'émolument de dévolution d'hérédité, aux droits successoraux et à l'impôt complémentaire sur les immeubles en mains de sociétés.

Si les principales règles qui fixent l'estimation des immeubles construits nous sont connues, ce n'est malheureusement pas le cas pour les immeubles agricoles, viticoles, horticoles et sylvicoles. Aucun règlement d'application n'a encore été publié. Où en sont les concertations et travaux sur cet objet?

Estimation des terrains en nature de culture: les constructions et terrains nécessaires au secteur économique primaire subiront de plein fouet les bouleversements que leur réservent les accords du GATT et le processus d'intégration européenne. Les valeurs de rendement de ces biens baisseront encore et pourraient bien se situer au-dessous de celles arrêtées en 1970.

Est-ce que les nouvelles estimations cadastrales prendront ce contexte en considération ?

Entrée en vigueur des nouvelles estimations cadastrales : nous sommes à moins de onze mois de la date prévue de l'entrée en vigueur des nouvelles estimations et les règles d'application pour les immeubles non construits ne sont pas encore connues.

Pour des raisons de justice et d'équité entre contribuables, il est nécessaire que l'ensemble des estimations cadastrales révisées entrent en vigueur simultanément au début d'une année.

Est-ce bien l'intention du Conseil d'Etat ? Et si les travaux n'étaient pas terminés à fin 1994, est-ce que l'entrée en vigueur serait reportée au début de 1995 ?

94.303

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
Agriculture et handicapés

L'Union suisse des paysans et la Fédération suisse des associations de parents de handicapés mentaux (FSAPHM) ont créé une Fondation « Agriculture et handicapés ».

L'objectif de cette fondation est de permettre à un certain nombre de personnes handicapées de vivre et de travailler dans une exploitation agricole. Elles seront suivies par du personnel spécialisé qui sera formé, de même que les familles paysannes d'accueil.

Les places de travail et les logements seront attribués et contrôlés par un office central.

Le Conseil d'Etat est-il informé de l'existence de ce projet ?

Si oui, peut-il nous en dire un peu plus ?

94.304

Question Michel Schaffter
Les enseignants sont aussi des fonctionnaires solidaires

Les fonctionnaires et enseignants ont demandé, par le biais de leurs associations et syndicats, des compensations justifiées par la réduction temporaire de leur salaire. Des négociations ont été ouvertes et il apparaît qu'un certain nombre de jours de congé ont été octroyés aux fonctionnaires seulement. Introduire des jours de congé pour les enseignants paraît techniquement difficile à réaliser ; ceux-ci ne demandent d'ailleurs pas des jours de congé, mais des jours de formation. Le Conseil d'Etat ne peut-il pas suspendre l'arrêté qui interdit, en principe, aux enseignants de s'inscrire à des cours de perfectionnement pendant le temps de leçons ?

Cette mesure ouvrirait une possibilité qui ne sera utilisée que par un nombre limité d'enseignants; son coût en terme de remplacement sera peu important. Mais cette mesure aurait le mérite de marquer la reconnaissance de l'Etat à l'égard de l'effort salarial demandé, de traiter de manière équitable tous les employés de l'Etat et, ce qui n'est pas négligeable, d'apaiser le climat de travail dans l'école.

94.305

Question Jean Studer
Dubied: le retour avec les intérêts?

Des informations persistantes laissent entendre que la liquidation des actifs d'Edouard Dubied et Cie S.A. dégagerait des bénéfices dont le sort suscite des nuits blanches chez les juristes consultés.

Ces informations sont-elles exactes?

Cas échéant, d'où proviennent ces bénéfices, à qui est-il prévu de les verser et la Caisse cantonale d'assurance contre le chômage peut-elle espérer obtenir des intérêts sur les sommes qu'elle a avancées à titre de salaires pour les travailleuses et travailleurs licencié(e)s à fin 1987?

94.306

Question Claude Bugnon
Indicateurs cantonaux

Lors de la discussion relative au postulat du groupe radical 93.141, du 15 novembre 1993, qui demandait l'étude et la mise en place d'indicateurs harmonisés en matière de gestion financière communale, le président du gouvernement nous répondait que ces outils de gestion étaient réalisés.

Nous prolongeons la question.

Ces indicateurs existent-ils pour les finances cantonales?

Sont-ils publiés? Où?

Sont-ils comparés à ceux des cantons voisins, comme Vaud, Genève, Fribourg, Berne, Jura, Soleure?

Cosignataire: J.-P. Authier.

94.307

Question Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre
Police du commerce – petit crédit

Par ordonnance du 5 février 1993, le Tribunal fédéral accordait l'effet suspensif à un recours de droit public déposé par plusieurs établissements de crédit

contre les articles 28, lettre *g*, 68, 69 et 70, alinéa 2, de la loi sur la police du commerce qui devaient entrer en vigueur le 1er juillet 1993.

Les articles incriminés visaient, entre autres, à interdire le crédit à la consommation entraînant un surendettement, à interdire au prêteur d'inciter l'emprunteur à solliciter un renouvellement de crédit ou l'octroi d'un nouveau crédit tant que le crédit initial n'avait pas été entièrement remboursé et à restreindre la publicité.

A ce jour, un an après l'effet suspensif ordonné par le Tribunal fédéral, qu'en est-il de la situation ?

Cosignataire : F. Berthoud.

94.308
Question Christian Blandenier
A quand le prochain accident ?

On parle beaucoup des moyens utilisés pour ralentir le trafic, de leur justification et de leur coût.

A Fontainemelon, le cumul des signaux (obstacle à contourner par la droite) situés au milieu de la chaussée et des places de stationnement dessinées au bord de la route transforme la voie de circulation en véritable piste de slalom géant. Malheureusement de nombreux automobilistes touchent les piquets !

Entre Cernier et Chézard, sur un tracé parfaitement rectiligne, a été constituée au milieu de la chaussée une zone morte délimitée par deux poteaux de signalisation. A l'entrée du village de Chézard est situé le dernier poste du gymkhana, véritable labyrinthe.

Pourquoi une telle débauche d'ouvrages ; la sécurité routière les rend-elle vraiment nécessaires ?

Au surplus, ces obstacles ne sont pas ou trop peu éclairés, ce qui les rend pratiquement invisibles de nuit et/ou par brouillard.

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il examinera rapidement la situation de ces installations qui semblent, paradoxalement, être érigées au détriment de la sécurité des usagers ?

94.309
Question Béatrice Bois
Droit aux mesures de crise

L'article 7a du règlement d'exécution de la loi concernant les mesures de crise, du 1er juillet 1992, prévoit que l'octroi de mesures de crise est exclu si la personne requérante a fait l'objet de plus de vingt jours de suspension dans

son droit aux indemnités journalières en raison de son attitude face au chômage.

Même si cette mesure paraît justifiée, il n'en demeure pas moins qu'elle peut avoir des conséquences graves pour les personnes ne connaissant pas les méandres du droit de l'assurance-chômage et n'ayant, de ce fait, pas recouru contre une décision éventuellement arbitraire, voire disproportionnée. En effet, ce n'est que plus tard que la suspension initiale déploie ses effets.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il est conscient de ce problème et s'il envisage de mieux informer les personnes au chômage des conséquences ultérieures d'une suspension ? De plus, nous aimerions savoir si les autorités compétentes en matière de mesures de crise disposent d'une certaine marge d'appréciation dans l'application de cet article 7 a.

94.310

Question Jacques-André Maire
Locaux abandonnés peu après leur rénovation ?

En automne 1991, on inaugurait fièrement deux salles de cours, rénovées à grands frais, dans le bâtiment du Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds.

Ces salles étaient destinées à accueillir les cours de formation du service du personnel de l'Etat dispensés dans le haut du canton.

En découvrant aujourd'hui le programme 1994 de formation continue, nous sommes pour le moins surpris de constater que plus aucun cours n'est prévu dans lesdites salles.

Quelles sont les raisons de ce changement alors qu'on trouvait en 1991 de nombreux avantages aux salles du Gymnase (présence d'un réfectoire, proximité du centre de perfectionnement du corps enseignant, etc.) ?

L'abandon de ces salles est-il définitif ? Le cas échéant, quelle sera l'affectation de ces locaux ?

ORDRE DU JOUR

Le président : – En ce qui concerne notre ordre du jour, nous vous rappelons que nous traiterons des naturalisations demain matin et que nous traiterons l'ordre du jour tel qu'il vous a été présenté, sous réserve du rapport 94.009 concernant la Banque cantonale neuchâteloise qui sera traité après les trois postulats.

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

Assermentation

Assermentation de députés.

94.001

13 et 21 décembre 1993

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

94.002

17 novembre 1993

Lettre-pétition de la Maison Cuis'In S.A.

Rapport de la commission des pétitions et des grâces relatif à la pétition de la Maison Cuis'In S.A., à Peseux.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

(et rapport de commission, selon l'article 48, alinéa 4, de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Rapports 93.032, 93.034 et 93.035

Traitement des trois postulats en suspens (93.139, 93.141 et 93.142).

93.006

28 octobre 1993

Bourses d'études et de formation

Rapport de la commission bourses d'études et d'apprentissage à l'appui d'un projet de loi sur les bourses d'études et de formation.

94.003

13 décembre 1993

Votation cantonale

Rapport du Conseil d'Etat relatif à la votation cantonale des 25 et 26 septembre 1993 sur le décret du 29 juin 1993 portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ), des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT) et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM).

94.004

13 décembre 1993

Procédure pénale

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant adhésion au concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale.

94.005

13 décembre 1993

Central téléphonique

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3.640.000 francs pour le remplacement du central téléphonique de l'administration cantonale et de ses équipements périphériques.

94.006

13 décembre 1993

Informatique cantonale

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.950.000 francs destiné à l'informatisation du service du registre foncier.

94.007

13 décembre 1993

Economie agricole

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 11.420.000 francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières ainsi que pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux et la construction de fosses à purin.

94.008

13 décembre 1993

Formation professionnelle

Rapport du Conseil d'Etat relatif à la réorganisation du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (CPVT), à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 560.000 francs pour l'aménagement et la rénovation du bâtiment sis à la rue du 1er-Mars 11, à Couvet.

94.009

24 janvier 1994

Banque cantonale neuchâteloise

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui

– d'un projet de décret autorisant la Banque cantonale neuchâteloise à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois ;
– d'un projet de loi déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'augmenter le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise.

III. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellations (7)

93.125

28 juin 1993

Interpellation Pierre-Alain Brand
Pour des marchés publics sans discrimination

93.129

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Prévention des maladies cardio-vasculaires

93.130 (→ 93.133)

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Suppression des indemnités aux élèves des professions de la santé

93.133 (→ 93.130)

4 octobre 1993

Interpellation Jean-Marie Haefliger
Suppression du versement des allocations d'études aux infirmiers(ères), techniciens(nes) en radiologie, etc., en formation

---

93.134

5 octobre 1993

Interpellation Gilles Attinger
Décentralisation de l'administration cantonale

93.140

15 novembre 1993

Interpellation Anne-Marie Mouthon
Concevoir le budget autrement

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la manière de changer complètement sa façon de concevoir le budget.

Il nous semble illogique que le budget de l'année à venir soit basé sur le budget de l'année écoulée: illogique et pas réel! Tout département peut dépenser moins une année et avoir une grosse dépense imprévue et imprévisible l'année suivante.

Donc, si les budgets correspondaient à la réalité, ils seraient tantôt plus bas, tantôt plus élevés. Et le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ne devraient pas barrer d'un coup de crayon rageur tout « dépassement de budget ». Les instances dirigeantes devraient simplement entrer en discussion sérieuse et sincère, au sujet du budget présenté, et cela sans le comparer étroitement au budget précédent.

Pour cela, d'un côté, il faudrait que chaque département ait son «enveloppe budgétaire» – il faudrait avoir le droit de défendre tout dépassement de budget correspondant à une « dépense indispensable et imprévue » – et, d'un autre côté, tout département devrait avoir le droit de garder à l'actif de

ses services toute économie faite pendant l'année écoulée (dans des dimensions acceptables). Ainsi, chaque service serait motivé à faire des économies. Dans ce cas, une « économie » représenterait une « récompense », tandis que dans le système actuel, une « économie » représente une « punition », c'est-à-dire la certitude de recevoir moins l'année suivante.

Si chaque service avait la liberté de présenter un « budget réel », et de le défendre, qu'il soit plus élevé ou moins élevé que le précédent, la « valse des dépenses », en fin d'année, disparaîtrait.

Nous pensons que la disparition de « cette valse des dépenses de fin d'année » représenterait une solide économie et que chacun serait content de pouvoir travailler en toute franchise, et sans être puni pour la moindre tentative d'économie.

L'Etat accepte bien que les indépendants aient des déclarations d'impôts plus ou moins élevées d'une année à l'autre. Il pourrait accepter la même réalité pour ses services et prendre en considération des budgets tantôt plus élevés, tantôt moins élevés.

En effet, cette progression « ronronnante » des différents budgets ne correspond pas à la réalité. L'Etat doit accepter ce fait et essayer de changer cette situation.

93.143

16 novembre 1993

Interpellation François Ruedin
Des vendanges à rebours...

Chacun le sait, les vendanges 1993 ont été très difficiles en fonction des conditions climatiques défavorables.

1993 voyait l'entrée en vigueur pour la première fois de la nouvelle réglementation fédérale en la matière (arrêté fédéral sur la viticulture, du 19 juin 1992). Celle-ci fixe entre autres la limitation de récolte ainsi que la teneur en sucre minimum des raisins de la classe I portant l'« appellation d'origine contrôlée ». Depuis 1990, le canton de Neuchâtel applique ces règles pour les vins de la classe I et suivantes et n'a pas attendu la législation fédérale en la matière. On peut saluer ici l'effort consenti pour la qualité au détriment de la quantité.

Fort de cette expérience, comment se fait-il que l'Etat ait tergiversé et attendu que les vendanges 1993 aient débuté pour communiquer aux vignerons et aux encaveurs le degré minimum pour le classement de la vendange ? De plus, l'Etat choisissait non pas le degré minimum fédéral pour le blanc (chasselas), ce qui aurait été logique au vu des conditions climatiques défavorables, mais un degré plus haut. Quelques jours plus tard, il rabaissait celui-ci au degré minimum fédéral, avec des conséquences économiques

qui auraient pu être graves. Ainsi des moûts issus de la classe II, dans un premier temps déclassés, auraient pu être destinés à l'élaboration de jus de raisin et payés à 60 centimes le litre alors que quelques jours plus tard, ce même raisin passait en classe I avec un prix de 2 fr. 59 le kilogramme. Qui aurait donné la différence au vigneron ? L'Etat ? Comment peut-on jouer de cette manière avec un secteur économique, aussi petit soit-il, et compromettre le salaire du vigneron ?

Par ailleurs, pourquoi les recommandations de l'Etat sur la levée du ban des vendanges sont-elles communiquées presque toujours après que plusieurs communes ont déjà levé les bans ?

Cette année, plusieurs récoltes de raisin blanc ont été vendangées avant le rouge alors qu'en période normale, c'est le contraire qui se pratique, d'où des « vendanges à rebours »; l'Etat en a fait de même.

Pour que de telles choses ne se reproduisent plus, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage à l'avenir de fixer les degrés minimums au moins quelques jours avant les vendanges et par là même recommander la levée du ban des vendanges en fonction des réalités ?

Cosignataires : F. Zwahlen, J.-M. Ducommun, P. Golay, M. Barben, J. de Montmollin, J. Grédy, F. Löffel et T. Humair.

---

2. Motions (20)

91.109

25 mars 1991

Motion Bernard Soguel
Pouvoir régional

91.117

21 mai 1991

Motion Bernard Soguel (primitivement déposée par Paul-André Colomb)
Accroître notre mobilité

91.130

25 juin 1991

Motion du groupe des petits partis
Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques

91.137

30 septembre 1991

Motion Didier Berberat et Jeanne Philippin
Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

---

91.138 (→ 91.145)

30 septembre 1991

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

---

91.142

18 novembre 1991

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée par Christian Piguet)
Protection civile : une pause

91.145 (→ 91.138)

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Miserez
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis)

91.146

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat
Une prison de plus, moins de délinquants

92.104

6 février 1992

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel : défis et lacunes

---

92.120

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein temps sur le territoire francophone helvétique

---

92.121

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale

---

92.122

24 juin 1992

Motion du groupe des petits partis
Etat de l'offre en matière immobilière

92.127

5 octobre 1992

Motion Fernand Cuche (Lignières) (primitivement déposée par Gérard Berger)
Contrat-type pour le personnel forestier

92.134

18 novembre 1992

Motion Bernard Soguel
Restructuration et ouverture

93.103

1er février 1993

Motion Claude Borel
Fenêtres ouvertes sur la Suisse...

93.108

1er février 1993

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée sous forme de postulat)
Développement cantonal

93.122

28 juin 1993

Motion Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

93.132

4 octobre 1993

Motion Jacques-André Maire
Apprendre le tri des déchets à l'école

93.137

15 novembre 1993

Motion du groupe radical
Statut du personnel

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une révision du statut du personnel afin que les pratiques concernant le contrat de travail et le salaire soient mieux accordées à celles du secteur privé.

L'urgence est demandée.

Signataires : M. Berger-Wildhaber, M. Bovay, P. Guenot, E. Berthet, R. Debély, W. Willener, F. Löffel, A.-M. Mouthon, M. Schafroth, P. Hainard, J. Girod, F. Javet, R. Châtelain, A. Rutti, J.-C. Kuntzer, Ph. Wälti, P.-A. Storrer, J. Tschanz, H. Helfer, A. Calame, W. Haag, F. Reber, S. Engel et D. Vogel.

93.138

15 novembre 1993

Motion du groupe radical
Concours d'idées

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en œuvre d'un concours d'idées au sein de l'administration cantonale pour réduire les dépenses.

Ordre du jour (fin)

La participation au concours doit s'adresser à chaque niveau hiérarchique des collaborateurs de l'Etat. Après examens et évaluations des propositions, des prix substantiels récompenseront les auteurs des suggestions dont les conséquences financières seraient importantes et originales pour l'Etat. Cette mise en application entrera en vigueur le 1er janvier 1995.

L'urgence est demandée.

Signataires: M. Berger-Wildhaber, R. Debély, J. Tschanz, P.-A. Storrer, Ph. Wälti, A. Rutti, M. Garin, F. Javet, J. Girod, P. Hainard, M. Schafroth, A.-M. Mouthon, F. Löffel, W. Willener, S. Engel, F. Reber, W. Haag, A. Calame et H. Helfer.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS

Le président : – Suite aux démissions de MM. Marc Vallélian et Jean-Claude Leuba de leur mandat de députés, nous allons procéder aux assermentations de MM. Pierre Cattin, avocat, domicilié à Neuchâtel, suppléant de la liste radicale pour le collège de Neuchâtel, et Serge Vuilleumier, chef de service voyageurs CFF, domicilié à La Chaux-de-Fonds, suppléant de la liste socialiste pour le collège de La Chaux-de-Fonds, qui ont respectivement accepté les sièges devenus vacants par lettres des 1er décembre 1993 et 14 janvier 1994.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent MM. Pierre Cattin et Serge Vuilleumier.)

Messieurs les députés, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

M. *Pierre Cattin :* – Je le promets.

M. *Serge Vuilleumier :* – Je le promets.

Le président : – Nous vous souhaitons, Monsieur Pierre Cattin, la bienvenue dans ce parlement. En ce qui concerne M. Serge Vuilleumier, il retrouve ses anciens collègues. A tous deux, nous vous souhaitons de fructueux travaux.

Nous vous demandons, Monsieur Pierre Cattin, d'attendre un petit instant.

(Une petite fille du Centre IMC offre des fleurs à M. Pierre Cattin.)

Le président : – Le cœur l'emporte parfois sur le protocole et c'est bien ainsi !

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée et nous allons, ainsi, continuer notre ordre du jour.

LETTRE-PÉTITION DE LA MAISON CUIS'IN S.A. 94.002

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil
relatif à
la pétition de la Maison Cuis'In S.A. à Peseux

(Du 17 novembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En date du 5 mars 1993, la Maison Cuis'In S.A., agencements de cuisines, à Peseux, adressait la lettre-pétition suivante au Grand Conseil :

Concerne : Monsieur Philippe Monnot, ouvrier frontalier, Villers-le-Lac

Messieurs,

Tout était au mieux dans le courant des années 1989 à 1991. Après une formation spécifique, M. Philippe Monnot travaillait au sein de notre entreprise en qualité de monteur en agencements de cuisines. Il était titulaire d'un permis de travail pour frontalier établi en bonne et due forme par les services compétents de l'Etat de Neuchâtel.

Premier étonnement à la fin de l'an 1991, notre ouvrier se voit refuser le renouvellement de son autorisation, motif : « Salaire insuffisant pour un ouvrier qualifié. » Nous sommes en pleine crise économique !

Soucieux du bon ordre et désireux de conserver notre ouvrier, nous prenons contact avec le chef du département de l'Economie publique M. Pierre Dubois. Dans sa lettre qu'il nous adresse en date du 25 septembre 1992, ce dernier nous donne bon espoir dans notre démarche, il nous prie notamment de contacter le chef de la section main-d'œuvre de l'office cantonal du travail, ce que nous faisons immédiatement.

Après consultation du préposé à la main-d'œuvre étrangère, il s'avère que nous n'avions pas fait mention d'une participation au bénéfice de l'entreprise périodiquement attribuée à notre collaborateur. Compte tenu de ce nouvel élément, le salaire déterminant de notre employé redevient normal pour l'octroi d'une prolongation de son permis de travail. Nous considérons le problème comme étant résolu et nous empressons de déposer une nouvelle « demande de personnel étranger » adéquate.

Le 19 octobre 1992, téléphoniquement, la secrétaire de la section main-d'œuvre de l'office du travail nous octroie l'autorisation requise.

Deuxième surprise pour ne pas dire stupéfaction, le 23 octobre 1992, entrée en scène du département de Police. Notre frontalier est convoqué à la gendarmerie pour se faire expulser à 15 h 30. Ce jour-là, l'expulsion n'eut pas lieu, aucun gendarme n'était au rendez-vous.

Nous restons pantois et sans explication !

Inutile enfin de mentionner les moult conversations et entretiens téléphoniques qui restent sans grand intérêt pour la suite de notre exposé, nous en déduirons simplement que l'entente n'est pas au mieux entre les différents départements de l'Etat. En effet, une simple réunion tripartite, à cette période, aurait sans doute dissipé tous malentendus.

Résultats de ces pérégrinations, à ce jour, l'administrateur de notre société, M. Armin Keller, se voit infliger une amende personnelle de 480 francs pour «emploi de personnel étranger non autorisé».

Pour la même raison, notre société, ayant formulé opposition totale à sa propre sanction, sera prochainement saisie par l'office des poursuites d'un agencement de cuisine d'une valeur de 16.500 francs.

Peu désireux de vous ennuyer davantage par un long exposé, nous pensons néanmoins avoir été suffisamment explicites. Nous vous laissons donc le soin d'apprécier.

Cependant devant le déferlement des événements, vous comprendrez l'urgence de notre démarche auprès de votre commission. Nous vous prions donc de bien vouloir, sans retard, nous faire connaître votre position.

A la suite du renouvellement des autorités cantonales, le président de notre commission a informé en ces termes les pétitionnaires:

(...) vous faire part des remarques suivantes:

- *la commission des pétitions et des grâces n'a en aucun cas la compétence de faire lever la saisie dont vous faites l'objet, au cas où vous l'auriez souhaité;*
- *il en va malheureusement de même pour le renouvellement du permis de travail de M. Monnot;*
- *la seule possibilité de la commission est de donner une certaine publicité, en session du Grand Conseil, à votre pétition et aux faits que vous y relatez.*

Si vous le souhaitez, la commission est cependant prête à vous recevoir (...)

Une deuxième lettre, datée du 26 août, est alors parvenue à la commission:

(...) Pour votre gouverne, ci-après, nous nous permettons de vous orienter sur la tournure nouvelle des événements tels qu'ils sont intervenus après notre premier exposé, exposé dont vous avez déjà la teneur, nous n'y reviendrons donc pas.

Sachez simplement que M. Philippe Monnot a été expulsé sans autre délai ni explication par le département de Police.

De surcroît, au sens de son dispositif de jugement, le Tribunal du district de Boudry, en date du 23 avril 1993, nous condamne à payer à M. Philippe Monnot la somme de 7394 fr. 85, condamnation qui se décompose de la manière suivante :

a) solde de prestation du 23 au 31 octobre 1992 ;

b) deux périodes de dédit, à savoir les mois de novembre et décembre de la même année ;

c) participation au bénéfice de l'entreprise ;

d) frais et dépens.

Au vu de la situation économique actuelle bien connue de chacun, cette sentence, pour nous, est très lourde de conséquences.

Vous comprendrez aisément que pour une entreprise traversant une période extrêmement pénible, il est impossible de rémunérer un employé pour un travail qu'il n'a pas accompli.

En ce qui concerne les versements d'une hypothétique participation au « bénéfice » de notre entreprise, aucun de nos ouvriers ni employés n'en ont reçu. Dès lors, une exception pour notre ex-ouvrier frontalier représenterait une iniquité.

Pour conclure, au vu de ce qui précède, il est évident que votre lettre du 21 juillet 1993 ne nous donne pas satisfaction. En conséquence, il nous importe d'être entendu lors de votre session d'automne en date du 21 octobre à venir (...)

Lors de sa séance du 21 octobre 1993, la commission des pétitions et des grâces a examiné avec beaucoup d'attention cette pétition qui, au premier abord, paraît fort embrouillée.

La présence du secrétaire général du Département de justice, de la santé et de la sécurité, du chef de la section main-d'œuvre de l'office cantonal du travail (ci-après OCT), et de l'adjoint au chef de l'office des étrangers, s'est révélée très utile pour apprécier les divers points de vue exprimés et pour apporter à la commission les éléments indispensables pour informer objectivement le Grand Conseil.

L'audition des pétitionnaires a aussi permis de mieux comprendre les difficultés que peuvent éprouver les responsables d'une petite entreprise confrontés aux subtilités de l'administration.

L'OCT a refusé la demande de renouvellement d'une autorisation de travail pour M. Monnot en date du 13 décembre 1991, les conditions de salaire n'étant pas respectées pour un ouvrier qualifié.

Bénéficiant de l'effet suspensif du recours déposé le 24 décembre 1991, M. Monnot continue de travailler dans l'entreprise Cuis'In S.A.

Le 7 mai 1992, le département de l'Economie publique déclare le recours irrecevable.

A la suite d'une dénonciation, le service cantonal des étrangers prend, le 22 septembre 1992, une décision de renvoi de M. Monnot en raison du fait que celui-ci travaille sans permis de séjour à Peseux. Le dossier est ensuite transmis, comme il est prescrit, à l'Office fédéral des étrangers. Cette autorité interdit alors à M. Monnot l'entrée en Suisse pour une durée de deux ans, sans possibilité de recours.

Entre-temps, une nouvelle demande de renouvellement du permis de travail de M. Monnot a été déposée et acceptée par l'OCT, les conditions de salaire ayant été revues à la hausse.

La situation se trouve dès lors bloquée, avec une décision d'interdiction d'entrée en Suisse d'une part et une autorisation de travailler d'autre part.

Il faut préciser ici que, si c'est l'OCT qui octroie le permis de travail, l'office des étrangers délivre, lui, l'autorisation de séjour en application des lois fédérales. Il n'y a donc pas de remarques à faire à ces deux services, chacun pour son compte ayant exécuté correctement son travail.

La commission estime néanmoins que, dans cette situation, un dialogue interservices aurait simplifié les démarches et évité d'en arriver à la situation actuelle, provoquée par quelques erreurs de l'administrateur de la société, erreurs qu'il a spontanément reconnues devant la commission. Ne serait-il pas possible, à l'avenir, que les deux services précités puissent s'informer mutuellement malgré les contraintes juridiques ?

Il n'est pas dans les compétences de la commission d'entrer en matière sur les conséquences financières de cette affaire pour l'entreprise Cuis'In S.A., actuellement en procès avec M. Monnot.

L'autorisation demandée par l'entreprise d'occuper M. Monnot pendant son temps de dédit, soit deux mois, est, légalement, impossible à accorder.

Devant cette situation, la commission des pétitions et des grâces, à l'unanimité des membres présents, propose au Grand Conseil de classer cette pétition.

Le présent rapport a été adopté, à l'unanimité des membres présents, le 17 novembre 1993.

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

Neuchâtel, le 17 novembre 1993

Au nom de la commission :

Le président, *Le rapporteur,*

A. OPPEL H. HELFER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Henri Helfer occupe la place du rapporteur.

Discussion générale

M. *Henri Helfer,* rapporteur de la commission : – Le groupe radical a examiné ce rapport et, dans sa majorité, suivra la proposition de classement de cette pétition. Toutefois, nous regrettons l'attitude de la maison Cuis'In S.A. qui, ne respectant pas les conditions du contrat collectif de travail en 1991, proposait à M. Philippe Monnot un salaire mensuel inférieur de 227 francs et supprimait le treizième salaire.

Ainsi, pour une somme annuelle de 6500 francs, une procédure compliquée et coûteuse a été mise en cours et les conséquences financières sont très lourdes, ceci d'autant plus qu'une participation annuelle au bénéfice de l'entreprise était prévue. Ce n'était pas la meilleure solution pour conserver les services d'un employé qui était estimé.

Nous comprenons les députés radicaux du Vignoble, qui connaissent bien cette entreprise et qui, en plus, ont apprécié les compétences professionnelles et le comportement très agréable de M. Philippe Monnot lors de travaux effectués dans leur maison, qui ne peuvent accepter sans autre cette proposition de classement.

En outre, nous tenons à rappeler aux deux chefs des Départements de l'économie publique et de la justice, de la santé et de la sécurité, que nous insistons pour qu'ils interviennent avec fermeté dans leurs services respectifs pour qu'une affaire de ce genre ne se reproduise plus, même si les responsables d'une entreprise, ainsi que nous le signalons dans le rapport, ont de la peine à comprendre les subtilités de l'administration et haussent le ton. La collaboration entre les deux services doit être meilleure pour qu'une personne méritante ne soit pas renvoyée.

En guise de conclusion, nous avouons notre déception. Les lois votées et appliquées actuellement dans ce domaine nous obligent, avec la commission des pétitions et des grâces, à nous incliner devant cette législation et à accepter de classer cette pétition.

M. *Fernand Cuche :* – Le groupe des petits partis constate, avec satisfaction, que le Conseil d'Etat est très attentif à la signature des contrats et qu'il intervient lorsque le salaire minimum de la convention n'est pas respecté.

Par ailleurs, nous partageons le souhait émis par la commission des pétitions et des grâces, c'est-à-dire que lorsque plusieurs services de l'administration cantonale sont concernés, il y ait une meilleure collaboration entre eux.

En conclusion, nous rejoignons la proposition de la commission des pétitions et des grâces qui est de classer cette pétition.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Si une entreprise n'était pas menacée de faillite et qu'un employé ait perdu son travail, il y aurait de quoi rire ! Malheureusement, ce qui s'est passé est bien réel.

Résumons très brièvement et partiellement les faits. Une entreprise se porte bien, ne paie pas assez un employé, il y a des problèmes, beaucoup de problèmes, et il s'avère que deux départements font leur travail consciencieusement. Malheureusement, le patron de l'entreprise ne travaille, si l'on peut dire, qu'avec un seul département. De bonne foi et avec une dose d'inconscience époustouflante, il ne bouge pas aux injonctions de l'autre département. Il fut mangé tout cru ; il croyait naïvement que le dialogue interservices était une réalité.

Chaque département, et nous le soulignons, a fait son travail correctement et a appliqué le principe biblique : « Que la main gauche ne sache pas ce que fait la main droite. » Mais si nous lisons le texte original dans Matthieu 6 : 3 : « Mais quand tu fais l'aumône, que ta main gauche ne sache pas ce que fait ta main droite... », il ne s'agissait pas d'un cas d'aumône dans ce cas-là, il s'agissait de l'emploi et de l'avenir d'un homme.

Ne serait-il pas possible qu'à l'avenir, dans des cas douloureux, un coup de téléphone entre les divers services se fasse – nous le savons : le coup de téléphone est cher si l'on regarde le rapport 94.005 qui nous attend – et que le côté humain ne soit pas mis au placard, indépendamment de la personnalité, très forte en l'occurrence, des personnes victimes de certaines tracasseries administratives ?

Le groupe libéral-PPN souhaite vivement que certains services de l'Etat soient décloisonnés et que le bon sens permette de régler certaines situations qui ne sont pas toujours à la gloire de notre canton. Le règlement, c'est bien, mais avec un « chouia » de dialogue, c'est beaucoup mieux.

Le groupe libéral-PPN acceptera donc le classement de la pétition.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Il est bien entendu que nous pouvons donner suite aux vœux exprimés tant par M. Jean-Paul Wettstein que par M. Fernand Cuche et le vœu du groupe radical que cela ne se reproduise pas. Nous considérons simplement deux choses. La première, c'est qu'il y a 18.000 demandes par année, c'est-à-dire 18.000 téléphones, lettres ou fax. Vous nous permettrez, Monsieur Jean-Paul Wettstein, une petite impertinence au moment où l'on nous demande de réduire le personnel.

La deuxième remarque, c'est que nous croyons avoir fait preuve de bonne volonté en recevant le patron, lui expliquant – nous étions au mois de septembre – quelles étaient les règles. Y a-t-il beaucoup de cantons, de pays où ce que l'on appelle pompeusement « le ministre » reçoit un de ses administrés, lui explique comment cela va et dont il ne tient compte que trop tardivement ? En l'occurrence, tout en comprenant votre vœu et en souhaitant y

parvenir, nous arrivons à la conclusion que le malentendu, ce n'est pas tellement le fait de l'administration mais bien de l'administré.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous croyons pouvoir répondre à votre attente, c'est-à-dire avoir une plus grande collaboration entre les services.

Cependant, sur le fond, nous croyons que M. Fernand Cuche l'a très bien dit, syndicat et patronat se retrouvent sur le fond du problème, c'est-à-dire le problème du salaire, qu'il y ait quand même une défense minimale des salaires et surtout des prestations, et nous croyons que là, c'était tout de même la base de ce conflit.

Il faut aussi reconnaître que l'office cantonal du travail a énormément de demandes et qu'il essaie d'y répondre aussi très rapidement, avec vigilance, mais très rapidement. Dès lors, ce n'est pas simplement un problème de collaboration, c'est également un problème de procédure face auquel on attend aussi de l'employeur qu'il ait peut-être une autre attitude.

Le président : – La parole n'est plus demandée. La commission propose le classement de cette pétition. Il n'y a pas d'autres propositions, **elle est donc considérée comme classée.**

POSTULATS

93.139 ad 93.034 et 93.032

15 novembre 1993

Postulat Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

Il devient de plus en plus évident que le chômage que connaît notre canton ne disparaîtra pas avec la crise économique, car il n'est pas de nature uniquement conjoncturelle.

En tant qu'employeur, l'Etat se doit de réfléchir à des mesures structurelles qui permettraient de réinsérer dans la vie économique des personnes ayant perdu leur emploi.

Les soussignés prient dès lors le Conseil d'Etat d'examiner, d'entente avec les associations professionnelles, dans quelle mesure une répartition différente du temps de travail (semaine de travail réduite de une à plusieurs heures, vacances supplémentaires, semestres sabbatiques, etc.), avec renégociation correspondante des salaires moyens et supérieurs, pourrait contribuer à la création d'emplois dans l'administration cantonale et le secteur paraétatique, et donc à la réduction du chômage.

P.-S. : En cas d'acceptation du postulat, la motion 93.122 serait retirée.

Cosignataires : B. Soguel, L. Matthey, D. Berberat, J.-J. Miserez, P. Bonhôte, M. Dusong, M. Schaffter, R. Jeanneret, M. Pauchard-Givord, M. Blum,

J. Philippin, D. Barraud, B. Bois, M.-A. Crelier-Lecoultre, Ch. Ruedin Fauché, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-A. Maire, P. Willen, Ch.-H. Pochon, F. Berthoud et B. Perret.

M. *Claude Borel :* – Pour une fois, nous ne sommes pas mécontent que la discussion de notre proposition ait été reportée lors de la session d'octobre 1993. Cela nous permet de la défendre devant vous sur la lancée de l'entreprise Volkswagen qui vient d'introduire la semaine de 32 heures pour mieux répartir les emplois.

Nous ne ferons pas de parallèle fallacieux en disant que ce qui est bon pour Volkswagen est bon pour Neuchâtel. C'est néanmoins une caution de poids !

Notre canton compte actuellement près de 6000 chômeurs, dont 1300 dans le secteur administration, bureau et commerce. Il s'agit là souvent de personnel bien formé, diplômé de nos écoles de commerce, voire de notre Université, qui ne trouve pas d'emploi en pays neuchâtelois simplement parce que, ni les banques, ni les assurances, ni l'administration n'embauchent de nouveaux collaborateurs. Contrairement à ce qui s'est passé lors de précédentes crises, le secteur tertiaire n'accueille plus à bras ouverts les victimes des rationalisations des secteurs primaire et secondaire. Il rationalise lui-même, à tour de bras, ou fusionne comme le Crédit foncier et la Banque cantonale neuchâteloise.

Le chômage actuel ne constitue qu'en partie un phénomène passager, conjoncturel. Il découle aussi de causes structurelles qui ne peuvent être combattues que par des solutions structurelles.

En tant que principal employeur du tertiaire neuchâtelois, l'Etat se doit de montrer la voie et de chercher des solutions innovatives. Toutes les mesures dont nous avons parlé lors de la dernière session du Grand Conseil n'ont qu'un caractère transitoire et elles visent avant tout à rétablir l'équilibre des finances de l'Etat pour 1994 et 1995. On sent néanmoins percer sur tous les bancs une inquiétude pour l'après-1995.

Le partage du travail n'apparaît évidemment pas comme une solution-miracle. Il suscite néanmoins l'intérêt d'assez larges milieux, notamment en Allemagne et en France, mais aussi dans l'administration fédérale où de nombreuses variantes d'organisation du travail sont actuellement à l'étude, et notamment :

– la réduction de la durée hebdomadaire du travail avec participation financière du personnel ;
– l'encouragement du travail à temps partiel ;
– la flexibilisation de l'âge de la retraite et l'introduction de retraites progressives ;
– l'annualisation du temps de travail liée à une flexibilisation de la durée des vacances ;

– l'assouplissement de la politique suivie en matière de congé de longue durée.

Il va de soi que ces diverses solutions n'entraîneraient pas toutes la création d'emplois. Par exemple, une réduction d'une ou deux heures de la durée hebdomadaire de travail serait probablement compensée dans le cadre de la rationalisation et de l'informatisation des postes de travail, à quelques exceptions près dans des secteurs tels que les hôpitaux et la police où des permanences doivent être assurées.

En revanche, l'octroi de congés-maternité plus longs, de semestres et d'années sabbatiques, la flexibilisation de l'âge de la retraite ne manqueraient pas d'être générateurs d'emplois, au moins provisoires.

Nous ne prônons pas de solutions toutes faites. Nous souhaitons simplement une étude des avantages et des inconvénients des différentes variantes, étude qu'il conviendrait de mener d'entente avec les associations syndicales de la fonction publique.

Ces éventuelles réformes auraient évidemment un coût. Nous pensons qu'elles devraient en partie être financées par des gains de productivité, par une réduction de certaines dépenses liées au chômage, mais aussi par une participation des intéressés, du moins ceux qui bénéficient de salaires moyens et élevés, d'entente avec les associations de fonctionnaires, elles-mêmes favorables à un certain partage des emplois.

D'ailleurs, la persistance d'un important chômage, notamment chez les jeunes, implique aujourd'hui déjà des coûts humains et sociaux non négligeables, et ceux-ci ne feront que s'accroître si la situation actuelle se prolonge encore pendant de nombreux mois.

Le désœuvrement et la mise à l'écart de la société active ruinent progressivement les acquis professionnels, favorisent le développement du fléau de la drogue et de la criminalité. Lorsqu'on en arrive là, les coûts humains et sociaux prennent aussi la forme de coûts financiers.

En conclusion, Mesdames et Messieurs, nous vous prions de tenir compte de la situation dramatique dans laquelle se trouvent des milliers de chômeurs neuchâtelois, d'écouter les appels à la solidarité avec les chômeurs lancés par les syndicats de fonctionnaires de notre canton et de vous rallier à notre demande d'étude des perspectives offertes par le partage du travail en acceptant notre postulat.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Le développement du postulat de M. Claude Borel rejoint, et il l'a dit, le développement de sa motion 93.122, du 28 juin 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale », dont le Grand Conseil a refusé la clause d'urgence.

Dès lors, de l'avis du Conseil d'Etat, il appartient essentiellement au Grand Conseil de juger ou non de l'urgence d'accepter un postulat plutôt que de

maintenir à l'ordre du jour, comme le Grand Conseil l'avait à l'époque décidé, la motion qui contient d'ailleurs le même texte que le postulat de M. Claude Borel.

Nous laissons le soin au Grand Conseil de décider s'il entend transmettre ou non, aussi rapidement que possible, ce postulat, mais le Conseil d'Etat ne voit pas l'urgence décrite par M. Claude Borel.

Nous sommes d'accord avec M. Claude Borel pour dire que nous devons aller vers une plus grande flexibilisation du statut de la fonction publique, de l'organisation du travail et, en conséquence, il doit y avoir discussion avec les organisations représentatives des membres de la fonction publique.

Nous sommes aussi d'accord avec lui quand il dit qu'on ne pourra se satisfaire d'un volant de chômage important au cours des années à venir, volant de chômage qui ne manquera pas d'exister. Etant donné précisément le fait qu'avec l'augmentation de la productivité, avec les capacités de production aujourd'hui non utilisées, il est fort probable que, même en cas de reprise économique, il restera malheureusement un grand nombre de personnes qui ne seront pas capables de trouver un emploi.

Mais le Conseil d'Etat estime aussi que nous sommes dans une situation particulière dans la mesure où nous avons présenté au personnel un nouveau concept de gestion de ce personnel qui date du 27 octobre 1993 – nous avons d'ailleurs eu l'occasion ici de dire en partie ce qu'il contenait – et ce nouveau concept a été adressé aux organisations représentatives du personnel. Nous ne dirons pas qu'il a été reçu triomphalement, c'est le moins que l'on puisse dire. D'ores et déjà, nous avons agendé, avec les organisations, quatre journées durant lesquelles nous allons aborder les points essentiels de ce concept de gestion du personnel, qui sont précisément le partage du travail dans l'administration cantonale, tous les points liés au système de compensation du renchérissement (premier point), le problème de l'allocation de ménage (deuxième point), et la question – nous aurons l'occasion d'y revenir durant cette session aussi – du statut de la fonction publique entre les différents contrats que l'on peut avoir, le problème de la mobilité, de la polyvalence, du rendement, de la reconnaissance du mérite des fonctionnaires qui s'engagent le plus et, enfin, tout le problème de la formation dans l'administration (troisième point).

Le Conseil d'Etat estime, autant pour ce postulat que pour d'autres points que nous aurons à traiter, qu'il n'y a pas lieu que le Grand Conseil nous donne une sorte de corset dans lequel nous aurons à discuter. Le Conseil d'Etat estime, dans les négociations que nous devrons avoir avec la fonction publique et qui seront, à n'en pas douter, difficiles, que nous ne devons pas avoir des instructions particulières du Grand Conseil. Nous devons avoir la liberté d'aborder l'ensemble des questions, tel que nous le souhaitons, parce qu'il s'agira d'un ensemble de négociations au cours duquel, naturellement, nous devrons nous mettre d'accord. Nous ne souhaitons pas que le Grand

Conseil puisse, d'ores et déjà – si l'on reprend en particulier ce postulat, mais nous dirons la même chose pour la motion – faire allusion au fait que seuls les salaires moyens et supérieurs, par exemple, pourraient contribuer à la création d'emplois. Nous devons être libre de pouvoir discuter de l'ensemble de la situation tout en reconnaissant, avec vous, que des efforts peuvent certainement être faits. Nous vous rappelons cependant qu'il y a 25% des emplois de la fonction publique cantonale qui sont, d'ores et déjà, des emplois à mi-temps, des emplois à temps partiel et que l'effort est déjà fait. Il ne faut pas non plus minimiser les coûts qu'entraîne, au niveau du fonctionnement, la multiplication des emplois à mi-temps. Nous devons aussi avoir toujours la possibilité d'offrir des emplois à plein temps que bon nombre de nos concitoyens souhaitent pouvoir occuper, soit pour des raisons professionnelles, soit pour des raisons liées à leurs besoins familiaux et nous parlons ici en terme de revenu.

Nous sommes donc d'accord que l'effort et la réflexion doivent se poursuivre, mais nous souhaitons le faire avec les associations professionnelles avec lesquelles un rendez-vous est déjà fixé pour discuter de ce thème-là.

De ce fait, nous ne verrions pas d'un mauvais œil que le thème reste à l'ordre du jour, mais sous forme de la motion.

M. *Walter Willener:* – Après la motion 93.122, voici revenir la question du partage des emplois dans l'administration cantonale sous la forme, certes un peu moins contraignante, de postulat, ce qui ne manque pas d'interpeller le groupe radical sur la démarche politique qui consiste à revenir en novembre sur un même objet dont l'urgence avait été clairement refusée au mois d'octobre. Sur le fond, la position du groupe radical n'a pas varié. Il s'opposera donc au postulat comme il s'était opposé à l'urgence.

Nous constatons tout d'abord que la fonction publique, et cela a été rappelé par le président du Conseil d'Etat, pratique déjà largement le partage du temps de travail, que ce soit à la Confédération ou au niveau du canton, où le quart des emplois sont soit à temps partiel, soit répartis entre plusieurs titulaires.

Il faut aussi signaler que depuis plus d'une année, le canton a introduit les emplois pour chômeurs en fin de droit qui constituent aussi une sorte de partage du travail.

Le postulat Claude Borel induit la question du partage et, en tout cas à lire dans le texte et maintenant confirmé de vive voix, celle de la diminution du travail. C'est une grande idée dans la théorie, mais qui devient rapidement, comme le disait récemment une étude du Centre patronal vaudois, la grande illusion. C'est une notion qui ne peut être introduite que volontairement sur la base de critères économiques – et nous croyons que cela a été le cas de la maison VW, qui a été signalé par M. Claude Borel – et non sur des critères législatifs.

Dans un contexte de crise comme nous le vivons actuellement, il faut d'autres solutions, comme l'incitation à la mobilité des particuliers, mobilité à la fois dans la profession et entre les régions. L'expérience étrangère et genevoise, sur le plan suisse, en matière de partage et de réduction de travail, montre à l'envi qu'une telle solution induit des coûts supplémentaires et ne suffit pas malheureusement à régler la question du chômage.

Le postulat précise encore qu'il devrait s'appliquer aux cadres moyens et supérieurs, avec diminution de salaire en proportion. Or, c'est justement dans les postes à responsabilités que les emplois à temps partiel vont totalement à l'encontre de l'efficacité demandée à la fonction publique. Le partage du travail est une proposition défensive qui vise à sauver quelques emplois et non à créer de nouveaux emplois, ce qui doit être l'objectif d'une politique offensive voulue et qui sera encore l'objet de discussions dans notre Conseil.

En conclusion, il apparaît au groupe radical que le Conseil d'Etat – et il l'a dit – a mieux à faire en ces temps difficiles que d'examiner une répartition différente du temps de travail. Nous ne pouvons nous payer le luxe d'une telle politique que d'autres, qu'ils soient privés ou publics, ont expérimentée sans succès. Tout au plus, cet élément particulier du partage du travail peut être intégré dans la réflexion plus générale demandée dans la motion du groupe radical 93.137, du 31 janvier 1994, « Statut du personnel », motion d'ailleurs déjà pratiquement mise en pratique par le Conseil d'Etat puisque la révision du statut du personnel – et cela a été dit – est en route.

C'est donc dans ce cadre-là que nous souhaitons que le Conseil d'Etat amène quelques réflexions sur cet élément sans pour autant le charger d'une étude telle que la demande le postulat Claude Borel.

M. *Claude Bugnon :* – Le 6 octobre dernier, nous refusions l'urgence de la motion Claude Borel qui demandait d'étudier le partage des emplois dans l'administration cantonale. Ce n'était pas une opposition sur le fond de la question que nous manifestions. Au contraire, le sujet est d'actualité. Il envahit le débat public et risque même d'obscurcir le jugement si l'on ne l'examine pas avec un peu de recul.

Avec les opportunités du dernier débat budgétaire, la question revient aujourd'hui dans le train des urgences sous la couleur du postulat. Heureusement que nous n'en traitons qu'aujourd'hui, après les émois et passions budgétaires. Faut-il, oui ou non, accepter de charger le Conseil d'Etat de mener pareille étude alors que nous savons que ce dernier a mis sur sa table de travail la révision du statut du personnel de l'Etat, ainsi que sa politique salariale ? Nous serions presque enclin à dire non, car le Conseil d'Etat et ses principaux collaborateurs chargés de la gestion des ressources humaines ne sont pas insensibles à la question du partage du travail.

Nous rappelons que le 22 mars dernier, par la voix du chef du Département des finances, le gouvernement nous déclarait déjà qu'il souscrivait à la

politique du travail à temps partiel et qu'il s'efforçait de l'appliquer chaque fois que cela était possible, mais à une condition, c'est que cette politique n'entraîne pas une augmentation significative des frais de fonctionnement des différents services. Cela a été repris aujourd'hui par le président de notre gouvernement.

Le partage du travail est certes une proposition généreuse car elle correspond aux idéaux de justice et de solidarité dont nous sommes imprégnés. Le travail se faisant rare, n'est-il pas urgent que les nantis qui en possèdent – et que nous sommes – le partagent avec ceux qui en sont dépourvus ? La proposition est séduisante car elle offre, semble-t-il, une solution simple, conforme au bon sens et au problème du chômage.

Comment garantir un emploi à chacun si le travail, chassé de tous les secteurs d'activité par la machine, les processus automatiques et aussi la main-d'œuvre orientale, devient définitivement rare chez nous ? Au fait, le travail est-il rare ?

Nous avons consulté M. Alfred Sauvy, économiste et démographe, sur cet objet, et il relève fort judicieusement que l'idée de réduire la durée du travail en vue de donner des emplois repose sur deux postulats : premièrement, que le travail existant est limité, il convient donc de le répartir entre tous ; deuxièmement, que les travailleurs sont interchangeables. En réponse au premier point, nous relèverons que le volume du travail n'est pas limité. Dans une économie industrielle et de services, ce qui peut manquer, ce sont surtout les moyens de le rémunérer.

Dans notre société contemporaine, nous ressentons, au contraire, un immense besoin de forces de travail dans des secteurs aussi variés que la formation, l'assistance publique et la santé, l'exécution des tâches ménagères et l'assistance sociale ou même, pourquoi pas, l'occupation du temps libre. Ces activités sont de grandes consommatrices de travail et elles le seront toujours davantage. Ce qui manque aujourd'hui, ce sont les moyens.

Le budget de l'Etat ainsi que trop de ménages privés en sont malheureusement démunis et ne peuvent s'engager plus intensément dans ce secteur, faute de pouvoir d'achat suffisant. Relevons aussi que le travail ne veut pas toujours se découper en tranches comme un saucisson et en augmenter en proportion le nombre d'emplois, comme certains calculs simplistes qui ont été présentés une fois ou l'autre ces derniers temps dans la presse.

Le dédoublement des postes amène fréquemment une augmentation de la charge globale. Les coûts dus à la période d'adaptation et de formation du salarié, les frais de gestion de personnel ainsi que les coûts d'infrastructures et de logistique liés au poste de travail doublent généralement. On constate donc que la croissance des charges est proportionnelle au nombre des salariés et comme cette croissance n'est pas forcément compensée par une augmentation de la productivité individuelle, compte tenu surtout de la

durée de présence qui diminue, il en résultera une progression des frais de fonctionnement de l'Etat en l'occurrence, voire de l'entreprise quand le secteur privé utilise ces options-là.

Relevons encore que les salariés ne sont pas interchangeables. On ne les déplace pas comme des marchandises. L'expérience, le savoir-faire, la connaissance du poste de travail et de l'entreprise jouent partout un rôle prépondérant. Aussi, nous doutons que le partage des emplois dans l'administration soit une solution très propice. Elle aura en tout cas des effets non négligeables sur les coûts de fonctionnement de notre administration.

L'étude mérite d'être faite et nous savons que le Conseil d'Etat – et il vient de le déclarer tout à l'heure –, dans l'examen du statut du personnel, a ces options dans ses orientations et dans ses conversations avec les salariés ou les associations du personnel qu'il rencontre. Aussi, nous proposons de suivre le gouvernement dans sa décision de ne pas entrer en matière, de refuser le postulat de M. Claude Borel et de reprendre le débat lors de l'examen de la motion qui ne tardera pas à venir sur notre table de travail, nous n'en doutons pas.

M. *Hughes Wülser:* – Nous n'allons pas allonger beaucoup le débat, nous voulons juste signaler et rappeler qu'en 1990, le groupe des petits partis a déposé la motion 90.105, « Potentiel de travail libéré – réalisations pratiques d'économies », qui contenait passablement d'éléments qui sont repris dans le postulat de M. Claude Borel. Cette motion a été traitée le 20 mai 1992 et a été refusée. Nous sommes heureux d'avoir de bonnes idées qui sont reprises de temps en temps – et pas seulement dans ce domaine – par d'autres partis et nous soutiendrons ce postulat.

Nous voulons juste encore signaler la position du député socialiste Claude Debrot qui, à ce moment-là, à propos de notre motion, a dit : « C'est comme si l'on demandait au Grand Conseil de choisir la couleur des essuie-mains qui sont utilisés dans l'administration. » Eh bien ! nous sommes heureux de nous être essuyé les mains et de vous la tendre pour ce postulat.

M. *Claude Borel:* – Si nous avons déposé un postulat en novembre 1993, c'est que nous estimions qu'il s'agissait là d'un élément important de la prise de position socialiste dans le cadre du débat sur le budget et que l'explosion du chômage avait également des effets importants sur ce budget. Dès lors, il ne serait pas très judicieux de nous dénier le droit de déposer un postulat en liaison avec un problème dont l'ampleur des débats que nous avons eus en novembre dernier prouve l'acuité.

Aujourd'hui, nous ne discutons plus de l'urgence d'une motion, nous discutons du fond d'un postulat et nous aimerions souligner à l'intention de M. Walter Willener qu'un postulat, en droit public neuchâtelois, n'a pas moins de force qu'une motion.

Le Conseil d'Etat invoque, d'une part, la non-urgence de ce dossier pour écarter le postulat et, d'autre part, le fait qu'il s'en occupe. Vous nous permettrez de considérer qu'il y a là une certaine contradiction.

Enfin, en ce qui concerne la motion du groupe des petits partis, nous aimerions souligner qu'à l'époque, nous l'avions votée.

M. *Fernand Cuche :* – Ce qui nous surprend, dans la déclaration de M. Claude Bugnon, c'est qu'il dit qu'il y a une quantité de travail à effectuer, donc qu'il n'y aurait pas de problème de chômage. Quand même ! Nous croyons que le nombre élevé de chômeurs que nous connaissons dans ce canton et dans les autres régions de la Suisse signifie bien qu'il y a un problème de manque de travail. Quant aux secteurs qu'il a évoqués, c'est-à-dire les milieux hospitaliers, les soins sociaux, comment financer ces travaux ? Est-ce que M. Claude Bugnon fait référence au bénévolat ? Nous croyons que nous traitons là une question majeure, profonde. Le chômage va continuer et nous avons de la peine, en politique – nous avons déjà eu l'occasion de le dire dans cet hémicycle –, à prendre des décisions au bon moment.

Nous croyons que la motion, et maintenant le postulat Claude Borel, a le mérite de revenir sur une question de fond qui nous dérange, qui nous perturbe, parce qu'on n'a pas l'habitude des changements profonds. Nous pensons que nous devons accepter ce postulat pour nous contraindre à amener, dans la réflexion sur l'avenir du personnel et le fonctionnement de l'administration cantonale, cette exigence fondamentale, incontournable, de la répartition du temps de travail et, bien sûr, des richesses.

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

On passe au vote.

Le postulat Claude Borel 93.139, du 15 novembre 1993, « Partage des emplois dans l'administration cantonale », est refusé par 62 voix contre 44.

93.141 ad 93.035

15 novembre 1993

Postulat du groupe radical
Indicateurs harmonisés en matière de gestion financière, à l'usage des communes

Dans le cadre de la révision en cours de la loi sur les communes, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité d'introduire les indicateurs harmonisés comme instrument de gestion.

Ces indicateurs sont particulièrement utiles dans les comparaisons intercommunales et ils paraissent être de nature à fiabiliser les interprétations des comparaisons susmentionnées.

Le canton devrait, par ailleurs, pouvoir fournir les supports en logiciels y relatifs, dans un souci d'uniformité dans le traitement des données et d'économies de coûts dans la phase d'équipement et d'exploitation.

Signataires : R. Debély, D. Vogel, P.-A. Storrer, M. Garin, P. Guenot et P. Hainard.

MOTION D'ORDRE ET RÉUNION DU BUREAU

M. *Frédéric Blaser :* – Nous ne savons pas si les mots du dictionnaire Larousse ont la même signification que les mots du dictionnaire radical pour la simple raison que nous lisons, sous le titre « postulat », à l'article 79, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil : « Un postulat présenté à l'occasion de la discussion du budget ou des comptes n'est au surplus recevable que s'il n'implique pas nécessairement une modification de la législation existante. »

Nous vous lisons la première phrase du postulat : « Dans le cadre de la révision en cours de la loi sur les communes, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité d'introduire les indicateurs harmonisés comme instrument de gestion. » Donc, pour les introduire, il faut modifier une loi. Par conséquent, selon la loi d'organisation du Grand Conseil, ce postulat doit être transformé en motion qui aura la même intensité – motion ou postulat – sauf qu'elle traînera un peu plus longtemps les pieds qu'un postulat qui est le moyen le plus rapide de faire comprendre au Conseil d'Etat que le Grand Conseil a des propositions à lui faire.

Le président : – Nous prenons acte de la remarque de M. Frédéric Blaser.

Nous invitons les membres du bureau à se réunir devant la tribune.

(Interruption de séance.)

Le président : – Nous poursuivons nos travaux. Le bureau est arrivé à la conclusion suivante. Si la première phrase est supprimée, le postulat est recevable en ce sens que l'introduction d'indicateurs harmonisés n'implique pas forcément une modification de loi, auquel cas, si l'on supprime la première phrase, le problème n'est pas lié à la modification de la loi en cours. Le groupe radical accepte cette transformation.

M. *Frédéric Blaser :* – Deux mots qui ne signifient plus la même chose, mais maintenant on a deux interprétations de la loi ! En effet, quel que soit le

texte, l'intention de ceux qui ont déposé le postulat se traduit par une modification de la loi !

Le président : – Pas forcément, selon l'ensemble des membres du bureau qui étaient présents ici devant le pupitre. Y a-t-il opposition à cette manière de voir les choses, opposition formelle sur laquelle nous devrions nous prononcer ? Ce n'est pas le cas.

POSTULATS (suite)

M. *Roland Debély :* – Au-delà de cette guéguerre terminologique, venons-en à la motivation qui nous a incité à déposer ce postulat, mais qui aurait en fait pu être une motion parce qu'il n'aurait pas été recherché un artifice pour pouvoir le traiter dans le cadre de la session précédente.

La dégradation des finances des collectivités publiques exige de passer d'une simple comptabilité à une véritable gestion financière. Comme dans l'économie privée, il conviendrait dès lors de recourir aux divers instruments de gestion d'entreprise, par exemple en utilisant des indicateurs financiers.

Il s'avère qu'il existe, au niveau des collectivités publiques, sur le plan national, des indicateurs harmonisés qui pourraient permettre, une fois peut-être, de comparer des données fiables entre communes suisses. Les indicateurs permettent d'apprécier la situation financière d'une commune, par exemple au niveau de son degré d'autofinancement, de sa capacité d'autofinancement, de la quotité des intérêts passifs et de la charge financière.

Considérant la forte implication des finances du canton et de celles des communes, il nous semble souhaitable que le canton de Neuchâtel dispose d'un service qui coordonnerait la mise en place des indicateurs au niveau des communes et qui s'occuperait de la formation permettant l'interprétation correcte de ces indicateurs-là. En outre, comme données de référence et d'analyse, il serait souhaitable que ces indicateurs par communes soient diffusés au même titre que les comptes communaux.

Le service des communes a certes envoyé une documentation à ces dernières, en 1988, lors de l'introduction du nouveau modèle de comptes. Il s'agissait de recommandations émanant de la Conférence des autorités cantonales de surveillance des finances communales. Dans ce même domaine, l'Université de Neuchâtel a publié, il y a quelques années, une étude concernant le tableau de bord en gestion d'entreprise à l'usage des communes, étude qui prend en considération également les indicateurs financiers harmonisés. Et finalement, la ville de Neuchâtel, par le service du traitement de l'information (STI), a des accords avec de nombreuses communes et collabore également à l'intégration des indicateurs dans les logiciels fournis aux communes.

Plusieurs instances et organismes ont dès lors contribué et contribuent d'une façon ou d'une autre à sensibiliser les autorités politiques sur ces instruments financiers et les incitent à en faire usage.

Considérant que ces indicateurs sont riches en information, sont utiles et précieux en gestion financière, il nous paraîtrait souhaitable que ceux-ci soient utilisés dans les communes et que les données comparatives harmonisées soient ensuite publiées à titre de données de référence et d'analyse.

Une coordination en la matière pourrait être assumée activement par le service des communes afin que l'ensemble de celles-ci se réfèrent à des procédures harmonisées qui permettraient de disposer ensuite de données comparatives véritablement fiables.

Nous souhaitons dès lors que les indicateurs, en tant qu'instruments de gestion, soient intégrés dans le cadre des travaux de révision de la loi sur les communes.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Monsieur Roland Debély, ce n'est plus le moment de Noël, mais nous allons vous faire plaisir en ce sens que les indicateurs que vous mentionnez, nous les avons tous pour toutes les communes. Ils seront tous publiés dans le rapport du service des communes, dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour 1993. En conséquence, nous vous demanderons de bien vouloir retirer votre postulat puisque, d'ores et déjà, le travail est réalisé.

Vous avez mentionné quatre indicateurs, à savoir le degré d'autofinancement, la capacité d'autofinancement, la quotité des intérêts et la quotité de la charge financière. Nous allons certainement, dans les indicateurs que nous publierons, en publier un dernier qui est l'indice d'endettement net par habitant et par commune. Vous aurez :

– le degré d'autofinancement en pour-cent de l'investissement net ;
– la capacité d'autofinancement en pour-cent des revenus ;
– la quotité des intérêts en pour-cent toujours des revenus ;
– la quotité de la charge fiscale en pour-cent des revenus,
– et l'endettement net par habitant en francs.

M. Roland Debély a rappelé qu'en 1988, le service des communes était intervenu pour demander aux communes de bien vouloir tenir compte des calculs de ces indicateurs. Il a également fait allusion au tableau de bord de l'Institut de recherches économiques et régionales (IRER).

Pourquoi publions-nous seulement aujourd'hui ces indicateurs ? C'est qu'il a fallu naturellement que chaque commune adapte sa comptabilité au nouveau modèle de comptes en 1992. Nous publions dès lors en 1993 l'ensemble de ces indicateurs. Il y aura là une quantité de sources de renseignements comparatifs entre les communes et ils seront d'autant plus intéressants que nous avons choisi ces indicateurs pour qu'ils puissent être

comparés avec les autres communes de notre pays puisque, sur l'ensemble de la Suisse, il y aura harmonisation de ces différents indicateurs.

Mais le service des communes préfère que ce soit lui qui les calcule pour éviter toute ambiguïté dans les renseignements qui seront donnés. Il y aura une seule perspective dans la publication de ces indicateurs et non pas soixante-deux appréciations qui peuvent être naturellement diverses en fonction des communes. Par conséquent, il nous paraît que le postulat n'a plus sa raison d'être.

Le président : – Monsieur Roland Debély, est-ce que vous retirez votre postulat ?

M. *Roland Debély :* – Oui. Nous ignorions les intentions du Conseil d'Etat et nous sommes très heureux d'apprendre que notre canton disposera très bientôt de ces instruments de gestion extrêmement précieux. Nous invitons bien sûr le Conseil d'Etat, respectivement le service des communes, à informer les communes sur la procédure qui est en cours puisque certaines communes utilisent par elles-mêmes ce type d'élément référentiel et nous retirerons, bien entendu, notre postulat.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

Le président : – **Le postulat du groupe radical 93.141, du 15 novembre 1993, « Indicateurs harmonisés en matière de gestion financière, à l'usage des communes », est donc retiré.**

POSTULATS (suite)

93.142 ad 93.034

15 novembre 1993

Postulat Roland Debély
Pour une participation active des citoyens à la redéfinition des tâches de l'Etat et à la recherche de mesures pouvant contribuer à des finances saines

Toutes idées, suggestions et critiques permettant de réduire les charges et dépenses de l'Etat méritent d'être examinées.

Nous sommes convaincu que bon nombre de citoyens pourraient avoir des idées à ce sujet.

Nous demandons dès lors au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place des mesures suivantes :

a) encourager les citoyens et contribuables du canton à faire part de leurs idées et propositions pouvant permettre une diminution des charges et des dépenses du canton, des communes et des institutions analogues ;

b) créer un groupe de travail chargé d'animer ce forum d'idées, en collaborant par exemple avec les médias de notre canton, sous forme de l'ouverture d'une rubrique traitant de cet objet, qui diffuserait les propositions des citoyens et les analyses / prises de position du groupe de travail.

Les propositions les plus originales et dont les conséquences financières sont importantes pourraient être primées.

M. *Roland Debély:* – Il est peut-être bon de rappeler que ce postulat a été déposé dans le cadre de l'examen du rapport du Conseil d'Etat à l'appui de onze projets de lois et décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat en relation avec le budget 1994.

Ce postulat est une réflexion sur une action d'accompagnement pouvant contribuer à réduire les coûts de fonctionnement de l'Etat dans un sens général.

En préambule, nous voudrions relever que l'absence de cosignataires, émanant du groupe radical par exemple, s'explique par le fait que nous avions renoncé à mettre en discussion cette idée au sein de notre groupe étant donné que les séances pour l'examen du budget 1994 et des rapports qui étaient liés étaient déjà bien remplies et les heures fort avancées. Nous avons dès lors pris l'option de déposer ce postulat à titre personnel en souhaitant qu'un fan-club soutienne cette demande d'étude à l'issue de son développement !

La motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », propose d'étudier l'introduction d'un système de suggestions, d'un concours d'idées au sein de l'administration cantonale, donc au niveau des collaborateurs. Ici, nous demandons d'associer la population à la recherche d'économies.

Pourquoi cette demande d'étude ? Premier constat : les contribuables sont inquiets de la dégradation des finances des collectivités publiques et des conséquences qui peuvent en découler, d'une part en matière d'augmentation d'impôts ou de taxes par exemple, d'autre part en matière de diminution de subsides ou de prestations. Nous partageons cette préoccupation d'autant plus que nous ne voyons pas une amélioration de la situation à moyen terme. Aussi, toutes idées, suggestions, remarques et critiques permettant de réduire les charges et dépenses de l'Etat méritent d'être examinées. Il en va de même par ailleurs pour la recherche de recettes ou de revenus.

Deuxième réflexion ou constat : nous sommes convaincu que bon nombre de citoyens pourraient avoir des idées en matière de réduction de coûts. Le citoyen est en effet souvent utilisateur ou consommateur de prestations dispensées par l'Etat, par les communes ou par des institutions analogues. Les expériences et les relations vécues, vues d'un œil extérieur, pourraient

peut-être déboucher sur des idées et propositions permettant des économies, sur des idées pouvant offrir des simplifications administratives ou des simplifications de procédures, sur des idées pouvant augmenter l'efficacité de prestations à un coût inférieur. Certains articles de presse paraissant quelquefois dans la rubrique « courrier des lecteurs » sont illustratifs de la pertinence de certains propos.

Nous demandons dès lors que le Conseil d'Etat étudie la mise en place des mesures qui figurent dans le postulat et que nous ne rappellerons pas pour gain de temps. Le groupe chargé d'examiner ou d'animer ce forum d'idées pourrait être composé par exemple d'un spécialiste en finances publiques, d'un professionnel en relations publiques, de représentants des médias, de l'administration cantonale et de l'Université. Comme mentionné, les propositions les plus originales et dont les conséquences financières sont importantes pourraient être primées.

Que penser de ce postulat ? L'idée qui se trouve derrière celui-ci est innovatrice et a une certaine originalité dans le sens qu'elle n'est pas pratiquée, du moins à notre connaissance. Cette démarche permettrait d'associer la population à la recherche concrète de solutions visant à réduire les coûts de fonctionnement de l'Etat et à diminuer le gâchis financier dont sont accusés occasionnellement, à tort ou à raison, les services de l'Etat.

Au-delà des économies envisageables, une telle démarche pourrait apporter également une certaine transparence dans les relations quelquefois complexes entre le citoyen et l'Etat et permettrait à ce dernier, en communiquant avec ses administrés, d'expliquer les raisons de certains de ses choix au travers de réflexions et propositions des citoyens.

Ce forum d'idées permettrait assurément des réflexions sur la redéfinition du rôle et des tâches dévolus à l'Etat, en y intégrant la notion des coûts qui en découlent et dont on en oublie trop souvent les conséquences.

L'élément interactif – réflexion du citoyen et réponse du groupe d'experts – nous paraît être essentiel pour concrétiser l'idée recherchée et cet échange devrait pouvoir être largement diffusé dans la population, par exemple en collaborant avec les médias régionaux, en ouvrant, à titre d'exemple aussi, une rubrique du genre « courrier des lecteurs » qui comprendrait les propositions du lecteur-citoyen et la prise de position du groupe de travail après analyse et examen de la proposition.

Pour terminer, nous voudrions reprendre quelques mots de l'intervention du chef du Département des finances et des affaires sociales lors de la discussion d'entrée en matière sur le budget qui déclarait : « L'Etat, c'est 165.000 personnes ; l'Etat, c'est nous. » Le canton n'a pas de pétrole – nous le savons depuis toujours –, le canton n'a pas d'argent – cela c'est plus récent –, mais la population a certainement des idées. Pour le vérifier, il faut lui donner la possibilité de s'exprimer non seulement au travers des partis politiques, mais en mettant en œuvre une structure simple utilisant les moyens de relations publiques adéquats. C'est le but de notre demande d'étude.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous vous avons fait plaisir une fois, Monsieur Roland Debély, nous regrettons de ne pas pouvoir le faire une seconde, mais le Conseil d'Etat est effectivement extrêmement réservé face à la proposition que vous nous faites.

Voyez-vous, des fans-clubs, puisque vous y avez fait allusion, il y en a beaucoup dans ce canton. On les rencontre dans tous les secteurs, proches de la fonction publique, proches de toutes les institutions que nous subventionnons, dans les clubs automobiles... Enfin bref, nous savons, dans ce parlement, que ce n'est pas ce qui manque, parmi les 166.000 habitants de notre canton, en matière d'associations, de sociétés, de fondations. L'ensemble de ces comités de soutien, à un moment ou à un autre, nous font savoir ce qu'ils pensent, avec véhémence parfois, ou essaient de nous rappeler à nos devoirs.

En conséquence, le projet que vous avez ici mentionné nous paraît certes exprimer et émaner d'une bonne volonté. C'est une suggestion qui, *a priori*, peut paraître séduisante. Mais nous pensons qu'elle peut créer aussi beaucoup d'illusions, donc de désillusions. Vous avez en effet fait allusion au courrier des lecteurs. Soyons clair. Nous dépouillons le courrier des lecteurs depuis plusieurs années, mais nous n'avons pas vu dans ce courrier de suggestions fort intéressantes quant à la réduction des dépenses des pouvoirs publics. Nous avons surtout trouvé l'expression d'un certain nombre de mécontentements par rapport à l'administration, à l'un ou l'autre de ses services ou encore à un fonctionnaire particulier. C'est pourquoi une initiative qui créerait un groupe de travail comprenant un spécialiste des finances publiques, un représentant de l'Université, un collaborateur des médias, des représentants de l'administration, nous paraît, permettez-nous de vous le dire, extrêmement compliqué.

Par ailleurs, il y a aussi une certaine idée de l'Etat qui doit pouvoir être préservée. Il ne nous semble pas que l'Etat doive être appelé au 155 ou 157 pour lui faire part des remarques et des suggestions de réduction de dépenses. Il appartient d'abord aux institutions – et, vous, Grand Conseil en êtes une, avec les sensibilités et la représentativité qui sont les vôtres – d'intervenir et de corriger ce qui paraît devoir l'être.

Dans ce canton, le pouvoir est déjà tellement décentralisé que les possibilités d'intervention de la population sont extrêmement nombreuses – de la pétition à l'initiative, au référendum –, à travers les institutions disponibles qu'il n'y a en conséquence pas lieu de créer cette boîte à idées de l'ensemble de la population.

Le Conseil d'Etat reçoit, avec la plus grande sympathie et la plus grande attention, les suggestions qui peuvent lui être adressées en matière d'économies. Nous pouvons vous assurer, Monsieur le député, que c'est plutôt lorsque nous en faisons qu'on intervient auprès de nous pour contester les mesures prises plutôt que pour nous suggérer des mesures positives en matière d'économies.

Nous aimerions aussi dire qu'il y a, dans votre proposition, un danger – nous allons essayer de mesurer nos mots – de déviation de l'idée généreuse que vous avez, une sorte de déviation qui pourrait certainement aller vers une sorte de chasse aux sorcières – si le mot n'est pas trop grand – par rapport à la fonction publique. Cela, nous ne le souhaitons pas. Par conséquent, nous demandons au Grand Conseil de refuser la proposition qui nous est faite.

Nous aurons une position différente par rapport à la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », à laquelle vous avez fait allusion et qui fait un appel à la collaboration des membres de la fonction publique. Là, nous entrerons en matière tout en sachant aussi que, des expériences faites dans le canton de Vaud, il n'est pas ressorti la lumière. En tout cas, c'est une expérience que nous pourrons tenter. Mais quant au point de vue de la population, nous pensons que les institutions sont suffisantes avec l'ensemble des relais que nous connaissons pour que les voix de chacun puissent s'exprimer en matière de gestion de l'Etat.

M. *Jean Grédy :* – Chercher à augmenter la participation active des citoyens à la redéfinition des tâches de l'Etat et à la recherche de mesures pouvant contribuer à des finances saines procède d'une bonne intention, nous dirions même d'une excellente intention, mais il s'agit en fait de mettre sur pied un instrument de réflexion, un de plus, dirions-nous, en recourant à deux techniques qui sont bien connues. La première est la boîte aux suggestions, pour la lettre *a* du postulat de notre collègue Roland Debély, et en recourant au *brainstorming* pour la lettre *b* de son postulat.

Mais ici, il y a, nous semble-t-il, une différence importante parce que l'on fait appel à des gens de l'extérieur non directement concernés par les dossiers qu'il s'agirait d'étudier, et on ferait appel davantage à l'imagination plutôt qu'à la connaissance spécifique. De plus, créer un groupe de travail pour faire ce que l'administration doit obligatoirement faire est superfétatoire. C'est d'autant plus superfétatoire que ce groupe de travail pourrait en quelque sorte devenir une excuse pour l'administration qui se retranchera derrière ce groupe de travail justement en disant qu'elle ne peut rien entreprendre, rien faire, sans avoir reçu les cogitations de cette cellule ou de ces deux cellules mises sur pied.

Ainsi le groupe libéral-PPN n'appuiera donc pas ce postulat malgré l'aspect intentionnellement bon de faire participer les citoyens.

Mme *Laurence Vaucher :* – Le groupe socialiste refusera ce postulat malgré l'esprit d'ouverture qu'il revêt à première vue. En effet, quelle image peu sécurisante donnerait de lui-même l'Etat cherchant soudainement tous azimuts toutes et n'importe quelles suggestions lui permettant de faire quelques économies ? Cette attitude un peu désespérée nous déplaît et la nature des débats et des décisions qui pourraient émaner de tel groupe de travail nous inquiète. C'est à coup sûr la porte ouverte à la chasse aux sorcières et aux théories réductrices.

Relevons que les moyens démocratiques d'exprimer suggestions, critiques et idées, bonnes ou mauvaises, existent, ne serait-ce que par le biais des élus qui sont des relais entre l'Etat et ses citoyens, ou par le droit de pétition. Non. Même si l'on entend aujourd'hui souvent parler de concours d'idées donnant des résultats heureux, notamment dans les pays nordiques, nous ne pouvons y souscrire sous la forme qui nous est proposée ici.

Mme *Laurence Boegli:* – La discussion de ce postulat a amené, au sein du groupe des petits partis, une position très mitigée. En effet, l'idée de base, c'est-à-dire le principe même d'une plus grande participation des habitants à la vie de leur canton, via des critiques et suggestions diverses, ne peut que susciter notre accord, et cela parce qu'il s'agit d'un élargissement de la démocratie directe, ce que notre groupe a toujours cherché à favoriser dans le domaine politique notamment, mais même également au-delà, dans la sphère économique par exemple.

Si nous saluons donc la proposition de M. Roland Debély de démocratisation de la vie politique, nous avons par contre les plus grandes réticences quant à la manière dont celle-ci est envisagée et souhaitée, c'est-à-dire sur le sens qui lui est donné.

En premier lieu, nous n'acceptons pas le sens unique imposé aux propositions, soit celui de réduction des dépenses de l'Etat. Contrairement à cela, nous estimons que si débat il y a, celui-ci doit concerner indifféremment toutes les lacunes de l'Etat, des propositions pouvant aussi entraîner une augmentation des charges de ce dernier. Si ce sont donc uniquement les économies qui intéressent M. Roland Debély, le groupe des petits partis, lui, veut rester ouvert à toute amélioration possible du fonctionnement et des tâches de l'Etat.

Ensuite, concernant l'idée d'un concours impliquant une récompense financière pour certaines propositions, nous n'y sommes pas non plus favorable. La récompense doit suffire de voir son idée reconnue et mise en application. Economies pour économies, réalisons-les à ce sujet aussi, ou alors pourquoi ne pas envisager une distribution des jetons de présence du Grand Conseil proportionnellement aux bonnes propositions? *(Voix.)*

Nous espérons ainsi avoir pu vous expliquer les raisons principales pour lesquelles le groupe des petits partis n'acceptera pas ce postulat. En deux mots, alors même que l'idée d'élargir le débat démocratique nous est chère, l'orientation purement économique et restrictive qui en est faite ici est à l'opposé de nos conceptions.

Une remarque encore: si ce postulat devait malgré tout être accepté, nous suggérerions alors que celles et ceux qui se chargeront de le réaliser s'adressent à la Loterie romande afin de lui demander une participation financière aux récompenses envisagées.

M. *Roland Debély:* – Les porte-parole des groupes n'ayant pas exprimé un enthousiasme très fort, nous renonçons, par souci de gain de temps, à poursuivre le débat et à répondre aux réserves, aux réticences, aux objections des intervenants, étant donné que les positions de chacun sont déjà arrêtées.

Nous aimerions toutefois émettre deux petites remarques. En réponse à l'intervention du porte-parole du groupe libéral-PPN, dans notre idée, les gens de l'extérieur constituaient bien entendu les membres du groupe de travail qui était chargé de piloter et puis d'examiner les propositions qui étaient transmises. Il ne s'agissait donc pas d'un deuxième groupe de réflexion. Puis, M. Francis Matthey parlait de certains dangers dans le processus d'échanges. Cela est possible, mais il aurait été du devoir du groupe de travail de maîtriser ce processus-là.

Dès lors, conjointement, nous retirons notre postulat en espérant que l'idée fera peut-être, d'une façon ou d'une autre, son bout de chemin.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

Le président: – **Nous prenons acte que le postulat Roland Debély 93.142, du 15 novembre 1993, « Pour une participation active des citoyens à la redéfinition des tâches de l'Etat et à la recherche de mesures pouvant contribuer à des finances saines », est retiré.**

BANQUE CANTONALE NEUCHÂTELOISE 94.009

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

- **d'un projet de décret autorisant la Banque cantonale neuchâteloise à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois**
- **d'un projet de loi déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'augmenter le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise**

(Du 24 janvier 1994)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

En application de l'article 59, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, qui précise que « le Conseil d'Etat peut (...) présenter sans délai des rapports pour les objets urgents ou de minime importance », nous désirons saisir le législatif cantonal de la question actuellement en discussion de l'intégration de la Banque cantonale neuchâteloise et du Crédit foncier neuchâtelois. Pour des raisons de confiance, les négociations, dans le secteur bancaire, demandent des décisions rapides étant donné la sensibilisation actuelle de la population aux rapprochements bancaires qui s'effectuent partout en Suisse.

En raison de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, le Grand Conseil doit se prononcer sur l'intégration envisagée dès la phase initiale de la procédure en cours, afin que les phases ultérieures puissent se dérouler, comme nous le souhaitons, avec l'appui du législatif cantonal.

I. Introduction

La place financière helvétique se caractérise depuis trois ans par un processus accéléré de concentration des établissements bancaires. Cette évolution touche toutes les principales catégories de banques.

Parmi les grandes banques, le Crédit suisse a repris la Banque Leu et la Banque populaire suisse. Dans le groupe des banques cantonales, les deux établissements de droit public des cantons de Berne et Genève ont fusionné.

Dans le canton de Vaud, un regroupement de la Banque cantonale vaudoise et du Crédit foncier vaudois est envisagé pour début 1997.

C'est toutefois dans la catégorie des banques régionales que ce mouvement de concentration est le plus marqué. Notre pays en comptait 204 à fin 1990 et probablement environ 150 à la fin de l'année dernière. Certains de ces établissements ont fusionné entre eux alors que d'autres ont été repris par de grandes banques ou par des banques cantonales.

Cette évolution a plusieurs origines. Notre pays compte une densité d'agences bancaires particulièrement élevée (environ un comptoir pour 1600 habitants) qui occasionne des frais importants de structure. La suppression de la plupart des accords de branche est à l'origine d'un mouvement de décartellisation qui accentue nettement la concurrence entre les banques.

Les techniques bancaires et financières ont aussi considérablement évolué ces dernières années. La gestion des banques en général, des nouveaux instruments financiers en particulier, nécessite l'engagement d'un personnel très qualifié et le recours à des moyens informatiques et de télécommunications relativement coûteux. Par ailleurs, une part non négligeable de la clientèle attend désormais des banques qu'elles lui fournissent une palette élargie de prestations.

Au surplus, depuis la fermeture de la Caisse d'épargne et de crédit de Thoune, en octobre 1991, un certain doute s'est installé dans le public quant à l'avenir à long terme des banques régionales, de sorte que certaines d'entre elles ont éprouvé des problèmes de refinancement. La durée tout à fait inhabituelle de la récession que connaît notre pays contribue encore à intensifier ces problèmes. Le rôle des banques cantonales sur le plan régional en est aussi accru.

II. Situation du Crédit foncier neuchâtelois

Notre canton n'a pas été touché par ce processus de concentration puisqu'il ne compte pas, contrairement à d'autres, plusieurs banques régionales (il en existe encore trente-six dans le canton de Berne, par exemple).

Notre banque régionale, le Crédit foncier neuchâtelois, société anonyme créée en 1864 (CFN), est néanmoins confrontée aux mêmes problèmes structurels que beaucoup d'autres établissements de sa catégorie. Pour les surmonter, le CFN avait envisagé de participer à un regroupement des banques régionales romandes. Les événements récents vécus dans le canton de Vaud (reprise de la Caisse d'épargne et de crédit par le Crédit foncier vaudois, et de la Banque vaudoise de crédit par la Banque cantonale vaudoise) ont empêché l'aboutissement de ce projet.

Le CFN s'est alors tourné vers la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) pour examiner la possibilité et les modalités d'un rapprochement entre les

deux établissements, dans l'idée qu'il était préférable pour notre canton et son économie de trouver un terrain d'entente entre les deux banques, plutôt qu'une reprise du CFN par l'une des grandes banques ou, même, par un groupe financier extérieur au canton. Cette démarche du CFN rejoint d'ailleurs une réflexion et l'expression d'une intention manifestée par la BCN depuis quelques années et encouragée par le Conseil d'Etat. Un tel regroupement, outre qu'il permettrait de maintenir des liens directs entre la région et les clients de la banque (le CFN a une clientèle essentiellement neuchâteloise), favoriserait aussi des synergies et une répartition des coûts de fonctionnement (notamment informatiques) sur un volume d'affaires plus élevé. D'ailleurs, les présidents des deux banques avaient déjà eu l'occasion de procéder à un premier échange de vues à ce sujet au printemps 1992.

Le CFN a un capital-actions de 36 millions de francs réparti en actions nominatives, pour des actifs de 1,2 milliard de francs alors que ces chiffres sont pour la BCN, respectivement de 75 millions de francs et de 2,9 milliards de francs. Selon les organes des deux établissements, les résultats attendus pour 1993 seront sensiblement analogues à ceux obtenus en 1992 (voir en annexes bilans et comptes pertes et profits du 31 décembre 1992).

III. Principes du rapprochement entre la BCN et le CFN

Les expériences faites en d'autres occasions montrent que, dans ce genre d'opération, il importe d'avancer rapidement, et d'éviter que des informations inexactes, qui peuvent être mal comprises, ne se répandent dans le public. Le maintien de la confiance des épargnants à l'égard d'une institution bancaire est essentiel.

Les organes des deux banques sont parvenus à élaborer dans un court délai les principes d'un rapprochement dont l'aboutissement est une reprise des actifs et des passifs du CFN par la BCN. Ainsi serait donnée toute assurance aux créanciers du CFN puisque l'Etat garantit les engagements de la BCN (art. 4 de la loi sur la BCN).

Mais la reprise d'un établissement bancaire nécessite une évaluation précise de sa situation financière. La décision définitive implique plusieurs phases de procédures et de décisions.

Dans un premier temps, il s'agit de déterminer l'importance des crédits à risque et de s'assurer que les provisions constituées par l'établissement à reprendre sont globalement suffisantes. Pour le CFN, ce travail a été entrepris dès la fin de l'année dernière par la Société fiduciaire suisse Coopers & Lybrand, organe externe de révision de la BCN. Les conclusions préliminaires de la fiduciaire, élaborées après analyse des principaux engagements et risques assumés par le CFN, ont permis au Conseil d'Etat d'autoriser le Conseil d'administration de la BCN à signer la convention élaborée par les organes des deux banques afin de préciser la procédure et les conditions

de la réalisation de l'intégration. Auparavant cependant, le Conseil d'Etat a réuni le bureau du Grand Conseil pour l'informer de l'évolution des discussions et du processus d'intégration envisagé, dans une séance qui s'est tenue le 20 janvier 1994.

Il s'agit ensuite de calculer la valeur intrinsèque de la société, qui constituera la base pour l'établissement de la valeur de reprise et par là celle du capital-actions de l'établissement.

La valeur de reprise du CFN sera fixée par des experts désignés par les deux parties. Les experts déposeront en principe leurs rapports avant l'été 1994. En cas de divergences quant à l'appréciation de cette valeur, il sera fait appel à un surexpert. Celui-ci se prononcera, sans recours possible, dans un délai de six mois. Il est donc difficile de déterminer maintenant quand cette opération sera terminée, mais les Conseils d'administration des deux banques ont clairement manifesté leur intention d'aboutir le plus rapidement possible.

IV. Intégration du CFN à la BCN

Une période transitoire débutera le 26 janvier, jour de la signature de l'accord entre les deux banques. Elle s'étendra jusqu'à la date de l'assemblée générale du CFN qui devra se tenir avant la fin du premier semestre. Ce n'est qu'à partir de ce moment, et pour autant que le vote de l'assemblée générale du CFN soit positif, que la BCN assurera la gestion effective du CFN. A défaut la BCN ne sera plus liée par ses engagements envers le CFN.

Durant cette période intermédiaire, les deux banques ont désigné un observateur dont la tâche est de s'assurer que les organes du CFN s'abstiendront de toutes opérations qui pourraient augmenter les risques ou réduire les actifs. Le CFN continuera cependant, comme jusqu'ici, à assumer son rôle envers sa clientèle et à lui assurer les services rendus jusqu'ici. Sa fonction ne changera donc pas.

Parallèlement, les organes des deux banques prépareront la mise en place de leur nouvelle structure. Dans les faits, l'intégration opérationnelle se fera évidemment par étapes. S'il convient en effet de tirer le meilleur parti des personnes et des moyens existants, il faut cependant éviter de prendre des décisions hâtives afin de ne pas déstabiliser des services ou heurter les habitudes de la clientèle.

Ce processus d'intégration sera piloté par un groupe de projet, présidé par un membre de la direction de la BCN et comprenant notamment un membre de la direction du CFN et un représentant de la fiduciaire.

Sur le plan des effectifs du personnel, des licenciements, dont le nombre est encore impossible à déterminer, seront malheureusement inévitables. Dans plusieurs localités, les doubles agences de la BCN et du CFN ne pourront pas être maintenues. Des diminutions d'effectifs sont également vraisemblables

dans les services centraux. Il appartiendra au groupe de projet, puis aux organes bancaires de direction et d'administration de prendre les décisions nécessaires. Le Conseil d'Etat s'assurera que les conditions dans lesquelles se déroulera tout le processus soient favorables à une solution positive de cette intégration, tant pour l'économie neuchâteloise, la clientèle des deux établissements que pour le personnel concerné.

V. Statut de la BCN

Lors des discussions concernant l'intégration du CFN à la BCN, la question du statut de cette dernière a été évoquée. Convient-il de lui conserver son caractère d'établissement public, dont l'Etat détient la totalité du capital, ou faut-il la transformer en société anonyme, ce qui permettrait au public d'acquérir une partie de son capital ? Faut-il élargir le Conseil d'administration ?

L'accord passé entre les deux banques évoque ce sujet qui ne sera abordé que lorsque le processus d'intégration des deux établissements sera complètement achevé. A ce moment-là, le Conseil d'administration de la BCN établira un rapport à l'intention du Conseil d'Etat faisant le point de la situation et sur l'opportunité de modifier le statut de la BCN. Le Grand Conseil sera saisi de ce rapport.

Il nous paraît en effet indispensable de ne pas mélanger deux problèmes de nature tout à fait différente. D'une part, celui de l'intégration opérationnelle des deux banques, qui doit pouvoir se faire dans le calme et la sérénité. Et, d'autre part, celui, institutionnel, du statut de la BCN, que nous pourrons étudier ultérieurement en tenant compte de la situation nouvelle et des expériences faites dans d'autres cantons.

S'il est essentiel, durant tout ce processus d'intégration, de maintenir la confiance de la clientèle et des déposants à l'égard du CFN, il y a lieu aussi de conserver à la BCN la confiance dont elle jouit.

VI. Aspects juridiques

La BCN est un établissement de droit public cantonal doté de la personnalité juridique. Instituée par la loi du 14 avril 1882, elle est actuellement régie par celle du 15 mars 1938. Elle bénéficie de la garantie de l'Etat pour ses engagements. Son capital de 75 millions de francs se compose exclusivement de fonds étatiques. Les articles 8 à 13 de la loi sur la BCN traitent des opérations que la banque est autorisée à faire. Ils ne mentionnent pas la reprise de l'ensemble des actifs et passifs d'une autre banque. Le Conseil d'Etat et le Conseil d'administration de la BCN se sont interrogés sur la nécessité de saisir le Grand Conseil, à ce stade déjà de l'intégration du CFN et de la BCN.

Nous avons répondu par l'affirmative, ce qui permet donc au Grand Conseil de se prononcer à cette intégration dès la phase initiale de l'opération.

La reprise du CFN par la BCN nécessite la rédaction d'un contrat détaillé qui devra être mis au point par les organes des deux banques. Pour le CFN, il conviendra que l'assemblée générale donne pouvoir à son Conseil d'administration de le signer. Pour la BCN, il devra être ratifié par le Conseil d'Etat, par une délégation de compétence décidée par le Grand Conseil.

La réunion des deux établissements aura vraisemblablement pour conséquence de devoir augmenter le capital de dotation de la BCN. L'ampleur de cette majoration dépendra des incidences exactes du rapprochement CFN-BCN sur les fonds propres dont la BCN devra disposer en application de la loi fédérale sur les banques. Il faudra cependant attendre l'établissement du nouveau bilan qui suivra la fusion des deux banques pour pouvoir déterminer ce montant avec précision.

Comme cette augmentation du capital de dotation interviendrait au terme de toute la procédure et qu'elle répondrait aux exigences de la législation fédérale, il est nécessaire que, le cas échéant, le Conseil d'Etat dispose des pouvoirs nécessaires pour augmenter le capital de dotation de la BCN, si besoin par la conclusion d'un emprunt.

Il est important que le Conseil d'Etat dispose de ce pouvoir afin d'assurer le maximum de sécurité et de confiance à l'égard de la BCN de la part de sa clientèle et des déposants et pour éviter que toutes les décisions prises préalablement ne soient soumises à une nouvelle décision ultérieure du Grand Conseil.

Ce versement à la BCN représente d'ailleurs au plan formel un placement lié au patrimoine financier de l'Etat. Il ne résulterait pas, en effet, de cette opération une aggravation de notre situation financière au sens de la loi sur les finances puisque la BCN verse un intérêt sur le capital de dotation qui est adapté au coût moyen des emprunts de l'Etat, ainsi que, conformément à la loi, une partie du bénéfice net.

Nous vous soumettons dès lors d'une part un décret, non soumis au référendum dans la mesure où il n'est pas de portée générale et qu'il n'entraîne aucune dépense nouvelle pour l'Etat, qui autorise la BCN à reprendre les actifs et les passifs du CFN et qui charge le Conseil d'Etat de ratifier les conditions de la reprise. D'autre part un projet de loi soumis à référendum et qui autorise le Conseil d'Etat à augmenter le capital de dotation de la BCN dans la mesure où les exigences de la loi fédérale sur les banques le nécessitent.

VII. Commission fédérale des banques

Le projet de rapprochement entre la BCN et le CFN a été présenté à la Commission fédérale des banques (CFB), qui a approuvé les objectifs et la

procédure retenus. La CFB s'est par ailleurs engagée à fournir toutes les informations et tout le soutien nécessaires au bon aboutissement de ce projet.

VIII. Conclusions

L'intégration du CFN, société anonyme créée en 1864, et de la BCN, établissement public institué en 1882, marque indiscutablement une étape dans notre histoire économique et financière.

Nous pensons que la démarche adoptée par les organes des deux banques en vue de créer une banque universelle performante et rentable pour faire face aux défis de l'an 2000 mérite notre appui et notre soutien, et qu'elle correspond aux intérêts généraux de notre canton.

Nous vous proposons en conséquence de prendre en considération le présent rapport, et d'approuver les projets de décret et de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 24 janvier 1994

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret autorisant la Banque cantonale neuchâteloise à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, du 15 mars 1938 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 janvier 1994,

décrète :

Article premier La Banque cantonale neuchâteloise est autorisée à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois.

Art. 2 Les conditions de la reprise sont soumises à la ratification du Conseil d'Etat.

Art. 3 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale et n'entraîne aucune dépense nouvelle pour l'Etat, n'est pas soumis au référendum.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 26 janvier 1994.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Loi déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'augmenter le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934;

vu l'article 5 de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, du 15 mars 1938;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 24 janvier 1994,

décrète:

Article premier [1] Dans la mesure où les exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934, nécessitent une augmentation du capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise, le Conseil d'Etat est autorisé à y procéder.

[2] Il reçoit les pouvoirs nécessaires pour conclure, au besoin, un emprunt destiné à financer l'augmentation requise.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE 1

Extrait du rapport de gestion 1992 de la Banque cantonale neuchâteloise

Compte de pertes et profits au 31 décembre 1992

CHARGES	1992 fr.	*Année précédente* fr.
Intérêts débiteurs:		
Banques	534 331.98	520 006.76
Créanciers à vue et à terme	29 424 643.92	24 708 467.35
Epargne	61 582 571.05	56 655 053.45
Bons de caisse	35 752 287.20	32 424 143.55
Emprunts obligataires	6 075 000.—	6 075 000.
Centrales de lettres de gage	3 825 708.35	3 275 083.35
Divers	3 513.20	3 176.33
	137 198 055.70	123 660 930.79
Frais généraux:		
Organes de la banque et personnel	17 493 943.66	16 690 200.58
Contributions aux institutions de prévoyance en faveur du personnel	2 184 890.55	2 049 741.45
Frais généraux et de bureau	5 141 208.35	4 690 643.02
	24 820 042.56	23 430 585.05
Pertes, amortissements et provisions:		
Amortissements sur mobilier et véhicules	115 123.65	267 845.20
Amortissements sur hôtels de la banque, autres immeubles et installations	7 107 296.65	6 979 907.—
Pertes et provisions	30 146 472.04	24 094 193.17
	37 368 892.34	31 341 945.37
Bénéfice net de l'exercice	12 341 123.85	10 846 485.46
	211 728 114.45	189 279 946.67

PRODUITS	1992 fr.	*Année précédente* fr.
Intérêts créanciers:		
Banques	16 278 537.86	14 800 018.71
Débiteurs en blanc et gagés	22 498 834.45	22 435 080.81
Avances et prêts à terme fixe en blanc et gagés	11 429 777.86	10 665 143.66
Avances et prêts à des collectivités de droit public	9 161 224.63	8 225 370.97
Placements hypothécaires	114 981 617.50	101 692 059.30
Divers	—.—	1 405.90
	174 349 992.30	157 819 079.35
Produit des effets de change et des papiers monétaires	1 033 843.81	1 260 416.19
Commissions	7 361 043.31	6 614 179.29
Produit des opérations sur devises et métaux précieux	2 689 510.29	2 648 192.88
Produit des titres	23 650 578.70	20 082 619.05
Divers	2 643 146.04	855 459.91
	211 728 114.45	189 279 946.67

Bilan au 31 décembre 1992 — ANNEXE 1 (suite)

ACTIF	1992 fr.	*Année précédente* fr.	Différences en milliers de fr.
Caisse, comptes de virement et comptes de chèques postaux	36 380 071.14	36 539 777.05	– 160
Avoirs en banque:			
à vue	4 268 730.84	30 711 056.20	– 26 442
à terme	228 913 056.50	153 264 705.90	+ 75 648
dont jusqu'à 90 jours d'échéance fr. 171 983 644.70			
Effets de change et papiers monétaires	10 460 183.17	11 613 364.25	– 1 153
Comptes courants débiteurs:			
en blanc	100 047 380.14	111 774 030.07	– 11 727
gagés	157 911 905.50	188 271 195.80	– 30 359
dont garantis par gages immobiliers fr. 118 587 711.10			
Avances et prêts à terme fixe:			
en blanc	100 361 714.60	109 673 710.50	– 9 312
gagés	57 305 542.74	55 428 831.40	+ 1 877
dont garantis par gages immobiliers fr. 24 985 736.60			
Crédits en comptes courants et prêts à des collectivités de droit public	125 639 539.57	135 309 640.25	– 9 670
Placements hypothécaires	1 756 086 868.90	1 621 359 803.70	+ 134 727
Titres dont de rang postérieur fr. 1 214 400.	235 195 983.	209 520 778.50	+ 25 675
Immeubles:			
à l'usage de la banque	16 500 012.—	6 500 013.—	+ 10 000
autres immeubles	5.—	3.—	—
Autres actifs	48 768 233.91	44 736 944.27	+ 4 031
Total du bilan	2 877 839 227.01	2 714 703 853.89	+ 163 135
Créances résultant d'opérations fermes, à terme, sur titres et métaux précieux	2 174 402.79	1 050 659.05	
Engagements résultant d'opérations fermes, à terme, sur titres et métaux précieux	2 168 405.11	1 049 341.60	
Actifs à l'étranger dont avoirs en banque fr. 4 264 910.50 (tous jusqu'à 90 jours d'échéance)	14 576 547.42	35 032 301.82	

PASSIF	1992 fr.	*Année précédente* fr.	Différences en milliers de fr.
Engagements en banque:			
à vue	1 107 952.79	3 930 752.26	– 2 823
à terme	2 268 160.	12 856 903.	– 10 589
dont jusqu'à 90 jours d'échéance fr. 2 268 160.—			
Créanciers:			
à vue	132 417 442.90	131 369 646.68	+ 1 048
à terme	362 479 474.75	317 556 740.95	+ 44 923
dont jusqu'à 90 jours d'échéance fr. 272 064 366.15			
Dépôts d'épargne	1 209 124 212.09	1 115 907 522.43	+ 93 217
dont épargne-prévoyance liée fr. 133 642 280.45			
Obligations et bons de caisse	579 847 000.	566 634 000.	+ 13 213
Emprunts obligataires	130 000 000.—	130 000 000.—	—
Emprunts auprès des centrales d'émission de lettres de gage	82 700 000.	72 700 000.	+ 10 000
Autres passifs	226 821 313.48	216 878 241.42	+ 9 943
Capital de dotation	75 000 000.	75 000 000.	
Réserve légale	28 700 000.	25 900 000.	+ 2 800
Autres réserves	35 000 000.	35 000 000.	
Solde du compte de pertes et profits:			
solde reporté de l'année précédente	32 547.15	123 561.69	– 91
bénéfice net de l'exercice	12 341 123.85	10 846 485.46	+ 1 495
Total du bilan	2 877 839 227.01	2 714 703 853.89	+ 163 135
Engagements par avals, cautionnements et accréditifs	11 863 259.90	14 640 553.45	
Montant affecté à la couverture exigée pour les emprunts à la Centrale de lettres de gage des banques cantonales suisses	102 157 963.	90 965 838.95	

Banque cantonale neuchâteloise

ANNEXE 2

Extrait du rapport de gestion 1992 du Crédit foncier neuchâtelois

Compte de pertes et profits de l'exercice 1992

Doit	1992	1991
	Fr.	Fr.
Intérêts débiteurs	63 003 223.42	62 122 614.23
Commissions	36 368.50	70 705.40
Organes de la banque et personnel	8 240 399.85	8 465 016.80
Contributions aux institutions de prévoyance en faveur du personnel	718 334.35	705 426.75
Frais généraux	4 174 135.29	4 317 146.98
Impôts	1 016 462.40	979 658.60
Pertes, amortissements et provisions	5 496 253.04	8 519 162.14
Bénéfice de l'exercice	2 507 400.45	2 501 844.92
	85 192 577.30	87 681 575.82

Avoir	1992	1991
	Fr.	Fr.
Intérêts créditeurs	77 606 665.56	79 992 188.28
Produit des effets de change et papiers monétaires	100 405.93	88 739.40
Commissions	2 821 543.59	3 007 686.80
Produit des opérations sur devises et métaux précieux	838 966.57	885 494.72
Produit des titres	1 629 675.83	1 612 141.24
Produits divers	2 195 319.82	2 095 325.38
	85 192 577.30	87 681 575.82

Rapport du Conseil d'Etat (fin)

ANNEXE 2 (suite)

Bilan au 31 décembre 1992

Actif

	1992 Fr.	1992 Fr.	1991 Fr.	1991 Fr.
Caisse, avoirs en compte de virement et compte de chèques postaux		**24 663 956.58**		16 746 810.36
Avoirs en banque à vue		**2 597 571.34**		8 364 480.68
Avoirs en banque à terme				
jusqu'à 90 jours d'échéance	22 217 687.50		10 291 400.00	
au-delà de 90 jours d'échéance	0.00	**22 217 687.50**	4 000 000.00	14 291 400.00
Effets de change et papiers monétaires		**2 776 811.09**		2 315 328.55
Comptes courants débiteurs en blanc		**22 675 826.76**		18 768 178.15
Comptes courants débiteurs gagés				
débiteurs garantis par hypothèques	104 779 325.78		136 425 506.67	
débiteurs garantis par d'autres gages	11 267 062.50	**116 046 388.28**	14 095 988.30	150 521 494.97
Avances et prêts à terme fixe en blanc		**5 455 768.40**		7 287 612.35
Avances et prêts à terme fixe gagés				
débiteurs garantis par hypothèques	9 871 737.10		10 259 371.45	
débiteurs garantis par d'autres gages	13 504 834.95	**23 376 572.05**	16 797 430.25	27 056 801.70
Crédits en comptes courants et prêts à des collectivités de droit public		**10 408 351.40**		12 078 726.45
Placements hypothécaires		**851 308 926.40**		837 412 019.15
Titres		**38 666 971.25**		35 765 545.75
dont de rang postérieur	1 102 800.00		1 102 800.00	
Participations permanentes		**600 000.00**		500 000.00
Immeubles à l'usage de la banque		**20 885 000.00**		**20 885 000.00**
Autres immeubles		**35 159 185.10**		31 167 961.85
Autres actifs		**25 192 642.98**		24 775 702.51
		1 202 031 659.13		1 207 937 062.47

Passif

	1992 Fr.	1992 Fr.	1991 Fr.	1991 Fr.
Engagements en banque à vue		**196 209.55**		211 807.00
Engagements en banque à terme				
jusqu'à 90 jours d'échéance	19 000 000.00		20 000 000.00	
au-delà de 90 jours d'échéance	23 200 000.00	**42 200 000.00**	19 200 000.00	39 200 000.00
Créanciers à vue		**125 369 063.31**		108 225 824.85
dont en comptes salaire et dépôt	73 658 798.41		63 854 698.30	
Créanciers à terme				
jusqu'à 90 jours d'échéance	46 668 816.00		49 306 119.00	
au-delà de 90 jours d'échéance	26 639 601.75	**73 308 417.75**	32 943 900.00	82 250 019.00
Dépôts d'épargne		**326 312 746.83**		324 806 183.00
Bons de caisse		**298 608 000.00**		328 619 500.00
Emprunts obligataires		**79 300 000.00**		84 100 000.00
dont de rang postérieur	18 200 000.00		20 200 000.00	
Prêts sur lettres de gage		**155 000 000.00**		137 000 000.00
Autres passifs		**42 170 657.40**		44 644 564.78
Capital-actions		**36 000 000.00**		36 000 000.00
Réserve légale		**13 600 000.00**		13 500 000.00
Autres réserves		**7 400 000.00**		6 800 000.00
Solde du compte de pertes et profits				
solde reporté		**59 163.84**		77 318.92
bénéfice de l'exercice		**2 507 400.45**		2 501 844.92
		1 202 031 659.13		1 207 937 062.47

Discussion générale

M. *Daniel Vogel :* – Le monde bancaire, à l'instar du secteur industriel, est en pleine mutation. Heureux ou malheureux, les événements se succèdent. On voit les grandes banques absorber les petites, des regroupements qui s'opèrent ou des établissements qui disparaissent. Dans ce contexte, le rapprochement de deux banques régionales n'a rien de surprenant. Comme le canton de Neuchâtel n'est pas à l'abri de cette évolution, une fusion du Crédit foncier neuchâtelois (CFN) et de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN) n'a rien d'original ou d'inattendu.

Cela, pourtant, ne va pas de soi. C'est pourquoi le groupe radical a très longuement examiné et discuté les propositions du Conseil d'Etat avant de donner son accord aux projets de décret et de loi qui nous sont soumis. La nécessité pour le CFN de trouver des alliances n'est pas nouvelle. Nous imaginons que l'accélération des mutations dans le monde bancaire exige que le CFN trouve rapidement un partenaire de remplacement avec lequel il puisse s'allier pour faire face à l'avenir. Nul doute que la BCN remplace avantageusement l'interlocuteur précédent avec lequel le CFN avait engagé des discussions. Si l'intérêt de cette nouvelle voie est évident pour le CFN, encore faut-il qu'il en aille de même pour la BCN.

On sait que les grandes banques orientent l'essentiel de leur attention vers les marchés financiers internationaux. On se rend bien compte que des marchés bancaires comme le canton de Neuchâtel ne pèsent pas bien lourd dans les préoccupations des banques qui ont une vocation internationale. Le canton de Neuchâtel a pourtant besoin de pouvoir compter sur une banque régionale qui sache prendre en considération les préoccupations des petites et moyennes entreprises qui constituent le tissu économique de notre région. Aussi, le groupe radical est-il prêt à soutenir un projet qui devrait aboutir à un renforcement heureux du secteur bancaire cantonal. Nous pensons que l'opération que l'on nous propose servira l'intérêt général du canton pour autant qu'elle ne comporte pas de risques démesurés.

A ce propos, il faut bien avouer que le Grand Conseil ne dispose pas des moyens nécessaires pour apprécier tous les risques encourus. Cependant, il n'y a rien dans le rapport de gestion, ni dans le bilan, pas plus que dans le rapport de l'organe de contrôle du CFN, qui laisse penser que cette banque rencontre de graves difficultés de gestion ou que son équilibre financier est en danger. Il appartient surtout au Conseil d'Etat de nous donner encore une fois l'assurance qu'il n'a pas connaissance de problèmes objectifs qui pourraient, en cas de reprise du CFN, ébranler la solidité de la BCN.

Fort de ces assurances que l'on devrait pouvoir nous donner clairement, nous pensons qu'il vaut la peine de suivre la voie proposée par le Conseil d'Etat, car celle-ci ne comporte pas de risques dépassant le cadre normal de ceux que l'on court dans une telle transaction. Malgré tout, l'intégration du CFN à la BCN est une opération délicate qui doit être conduite rapidement.

Elle doit pouvoir se dérouler dans le calme et la sérénité. La procédure que l'on nous propose paraît raisonnable et judicieuse, elle devrait éviter les palabres sans fin et surtout dispenser le Conseil d'Etat de subordonner tous les accords conclus à un processus de ratification compliqué et retardataire.

Nous regrettons cependant une chose, à savoir que le Conseil d'Etat ait renoncé à suivre plus étroitement le processus en cours. Il aurait pu, par exemple, déléguer au moins un observateur. C'est, à notre sens, une lacune que de ne pas l'avoir prévu. Nous pensons que cela doit encore pouvoir être corrigé.

Puisque nous en sommes aux faiblesses du système, nous relèverons encore que l'intervalle de temps qui nous sépare de l'assemblée générale des actionnaires du CFN est une période que nous qualifions d'extrêmement sensible. Nous sommes surpris de constater que l'on se contente de dire que l'assemblée aura lieu dans le premier semestre de l'année. Cela nous paraît trop vague, sachant que le temps qui passe sans qu'une décision ne soit prise augmente les risques de dérapages.

Comme nous l'avons dit en préambule, l'effet principal que nous attendons de ce rapprochement est le renforcement des capacités d'action du secteur bancaire régional dans notre canton, tout en conservant la solidité de la BCN. L'infrastructure et les fonctions des deux établissements se superposent et se recoupent dans bien des domaines. Il faudra donc privilégier l'effet de synergie au maximum de ce qui est possible.

Le groupe radical demande que ce principe soit appliqué fermement. Il ne saurait être en effet question que, du rapprochement des deux banques, naisse un établissement dont la capacité opérationnelle serait entravée par un appareil administratif pléthorique et un équipement trop lourd. Cela ne sera certainement pas sans conséquences pour les employés des deux banques, mais il faudra avoir présent à l'esprit que c'est le CFN qui est demandeur lorsque sera mis sur pied le plan relatif à l'emploi.

Avant de conclure, nous voulons encore donner notre point de vue au sujet du statut de la BCN. Le groupe radical estime qu'il est absolument nécessaire de séparer cette question du problème qui nous occupe aujourd'hui. Notre position n'est pas arrêtée sur le statut futur de la BCN, nous ne dirons même pas vers quoi va notre préférence, car notre groupe n'a tout simplement pas abordé cette question. Nous attendons le rapport que nous soumettra le Conseil d'Etat au terme du processus engagé actuellement. Nous aurons, à ce moment-là, tout le temps d'examiner cette question de manière approfondie.

En conclusion, le groupe radical apporte son appui au projet qu'on lui propose. Il forme le vœu de se retrouver au terme du processus avec un capital de dotation de la BCN augmenté, mais aussi avec la perspective pour celui-ci d'un rendement au moins égal à celui que nous obtenons du capital de dotation actuel. C'est l'aboutissement que nous attendons dans cette affaire et qui devrait résulter de l'application du projet de loi que nous voterons.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Sérénité, efficacité, solidarité cantonale, voilà les trois termes qui qualifient, du moins jusqu'à présent, l'opération bancaire que nous propose le Conseil d'Etat. Et, pourtant, la tourmente qui s'est abattue sur le monde bancaire dans notre pays a surpris l'opinion publique, et par sa soudaineté, et par son ampleur. A l'étranger, on observe avec curiosité et un brin de stupéfaction les événements. Un des symboles de cette Suisse considérée comme le coffre-fort de la planète est ébranlé. Dans notre pays aussi rien ne paraissait plus stable, plus solide, plus imputrescible que notre système bancaire constitué d'un entrelacs serré de banques de différentes tailles et de missions diverses.

Et voilà qu'en l'espace de quelques mois, ces structures bougent, subissent de profondes mutations sous la pression de plusieurs facteurs qui se conjuguent, des éléments qu'il convient de qualifier de structurels, d'une part, et des motifs liés à la conjoncture, d'autre part.

Les techniques bancaires et financières ont évolué de manière considérable. L'information envahit les procédures, modifie les prestations et, du fait des possibilités quasi illimitées d'analyses et de traitements de données qu'elle offre, influe fondamentalement sur la rapidité et la nature même des décisions à prendre. Une concurrence accrue, l'élargissement des marchés conduisent, eux aussi, à un changement d'échelle. La notion de masse critique qui détermine le seuil en dessous duquel une banque n'est pas rentable s'impose et elle s'élève. Ce sont les mutations structurelles.

Mais au surplus, la conjoncture défavorable accélère le processus. Les établissements qui ont eu une politique de crédit audacieuse, parfois imprudente dans le domaine immobilier en particulier, subissent de lourdes pertes. Les grandes banques annoncent pourtant des résultats records, mais – cela a été dit tout à l'heure – c'est essentiellement leurs activités sur les marchés étrangers et les opérations hors bilan qui permettent de tels résultats. Les banques à vocation régionale ou cantonale n'interviennent pas sur ces marchés et disposent donc d'une marge de manœuvre singulièrement rétrécie, compte tenu du faible écart entre les intérêts créanciers et débiteurs.

Dans ces circonstances complexes, certaines banques se sont laissées rattraper par les événements et ont connu des dénouements dramatiques, comme la Caisse d'épargne et de crédit de Thoune ou comme chez nos voisins vaudois, au mois de décembre dernier, la Caisse d'épargne et de crédit, ou comme même, ces derniers jours, la Banque cantonale de Soleure.

Les plus sages ou les plus chanceuses d'entre elles, mais en tout cas les plus prévoyantes, conscientes de ce bouleversement du paysage financier et bancaire, ont su anticiper et ont procédé à froid aux nécessaires changements. Le Crédit suisse a successivement absorbé la Banque Leu et la Banque populaire suisse. On fusionne au niveau cantonal à Berne et à Genève. Les banques locales telles que les Raiffeisen, apprend-on dans la presse ces jours, amorcent également un mouvement de regroupement.

L'opération neuchâteloise qui nous est proposée s'inscrit dans ce cadre et intervient dans un climat serein, qu'il faut saluer ici, mais qui ne doit pourtant rien au hasard. En effet, le CFN se prépare depuis plusieurs années à une échéance de ce type. Ses dirigeants avaient pris conscience que, à terme, la masse critique de la banque était insuffisante et qu'il fallait chercher des alliances. Des démarches ont été entreprises en direction d'autres banques régionales romandes. Celles-ci n'ont pas abouti pour diverses raisons – on peut peut-être le regretter –, mais dont certaines étaient étroitement liées aux caractéristiques des régions desservies qui coïncident souvent avec les limites cantonales.

Ensuite, l'hypothèse d'un accord avec d'autres instituts bancaires ou groupes financiers a également été examinée. Mais dans chaque cas de figure, une telle solution impliquait le départ du canton des centres de décision. C'était inacceptable compte tenu de la vocation du CFN centrée sur notre canton. Dès lors, il ne restait qu'une seule issue conforme aux intérêts bien compris du canton : rapprocher les deux banques à vocation cantonale en une seule. Des contacts préalables avaient d'ailleurs déjà été pris à l'époque entre les deux présidents, de sorte que le terrain, s'il n'était pas encore labouré, était largement préparé.

Une fois démontrée l'évidence de cette démarche, il convenait d'agir vite, mais sans précipitation et de manière déterminée, mais sans brusquerie. Puis, comme l'écrivait récemment François Schaller, nous le citons : « Pour un libéral et un fédéraliste, remettre sa banque au canton vaut mieux ou moins mal que la remettre à des Zurichois ou à des Bâlois. » Les deux partenaires sont certes de taille inégale, mais à notre connaissance en bonne santé l'un et l'autre, ce qui facilite les choses.

Comme le démontre l'examen fait par la société fiduciaire, organe de révision de la BCN, le CFN est dans une situation saine. En d'autres termes, les provisions constituées sont suffisantes par rapport au total des crédits à risque. En outre, dans la corbeille de cette fusion, le CFN apporte quelques atouts non négligeables : une clientèle bien sûr, un patrimoine, une réputation et un savoir-faire de qualité. Il est d'ailleurs significatif de constater que, malgré la situation, les actions du CFN n'ont pas fléchi, bien au contraire. Tout aussi rassurant est le fait que sa clientèle, les épargnants lui sont restés fidèles. Cette confiance est indiscutablement précieuse et représente un important, à dire vrai, un indispensable facteur pour la réussite de l'opération.

Nous avons la conviction que la procédure choisie par les deux banques, et que nous soumet le Conseil d'Etat, est judicieuse. Les modalités qui permettront de déterminer la valeur des actions et, partant, la valeur de reprise du CFN sont sages et permettront sans doute de préserver les intérêts légitimes des deux établissements ou plus précisément de la clientèle de ces deux établissements.

Nous donnons donc notre aval à la procédure proposée. Mais il s'agit, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de porter le regard un peu

plus loin et au-delà de la fusion annoncée. Il y aura bien sûr la nécessaire réorganisation de la nouvelle banque cantonale agrandie, avec ses conséquences importantes sur le personnel et les structures. Il s'agira d'agir avec mesure et perspicacité, et nous souhaitons vivement que des solutions aussi douces, mais nécessaires, que possible puissent être retenues dans un canton déjà durement frappé par les difficultés que l'on sait. Il conviendra aussi de démanteler ce qui fait réellement double emploi sur le plan des agences locales notamment. Mais nous comprenons fort bien que le regroupement doit apporter des économies d'échelle, doit permettre d'accroître les performances et les prestations de la BCN et que cela ne se fera pas sans difficultés et sans décisions probablement pénibles.

Il demeure néanmoins une préoccupation plus fondamentale : la BCN, après sa cure d'agrandissement, restera néanmoins une petite banque à vocation régionale, plus petite que celles de Fribourg, du Valais ou de Schwyz. Or, les problèmes structurels que nous évoquions au début de notre intervention demeureront. La menace ou la nécessité d'autres regroupements à une échelle plus vaste subsistera. Il faudra alors savoir anticiper et la première de ces anticipations consistera à savoir si le statut de la BCN, de droit public, reste adapté aux perspectives. Les banques d'Etat sont-elles une formule d'avenir en une période où, au contraire, même les banques nationales choisissent d'autres voies ? C'est pourquoi nous insistons sur la nécessité, qui est d'ailleurs évoquée par le Conseil d'Etat dans son rapport, d'étudier de manière approfondie dans un stade ultérieur la nature du statut de la BCN. Bien entendu, nous en convenons, une chose après l'autre. La priorité est aujourd'hui à la fusion, l'étude viendra ensuite. Cependant, il ne faut pas sous-estimer la relative urgence de cette réflexion fondamentale.

Notre BCN est donc à l'aube d'une opération délicate de fusion, mais au-delà de cette action – nous le répétons –, elle devra se préparer sans attendre à d'autres mutations qui, à notre avis, sont à plus ou moins long terme inéluctables.

Sérénité, efficacité, solidarité cantonale, permettez-nous, en conclusion, d'insister sur ce dernier terme. Une des caractéristiques de notre canton, souvent relevée dans le reste du pays, est de savoir s'unir dans des périodes de difficultés, de savoir transcender les sensibilités politiques ou régionales quand l'intérêt supérieur du canton l'exige. Cela a été le cas en matière de promotion économique, ce fut aussi largement le cas dans le domaine de la politique de la communication. La place bancaire dans notre petit canton joue un rôle important dans le cadre de son soutien à la promotion économique et aux petites et moyennes entreprises. Ne pas la renforcer en regroupant les forces en présence pénaliserait indiscutablement notre canton. Si cette opération réussit en revanche, et rien ne permet aujourd'hui d'en douter, nous aurons fait preuve une fois de plus de maturité civique.

M. *Claude Borel :* – Permettez-nous d'introduire la prise de position du groupe socialiste par quelques réflexions plus générales.

Il y a quelques années, dans cette enceinte, lorsque nous clamions notre indignation contre la spéculation foncière qui déferlait sur la Suisse romande, nous ne provoquions que quelques haussements d'épaules sur certains bancs. Dans une seconde phase, devant la progression quasi géométrique de ce phénomène, le Grand Conseil avait bien voulu prendre quelques mesures protectrices que d'aucuns voudraient s'empresser de supprimer aujourd'hui.

Si l'on dresse le bilan de cette période agitée, on ne peut être que consterné de l'ampleur de la catastrophe. Premières victimes : les locataires qui ont vu leur loyer exploser en quelques années et qui, malgré les baisses actuelles des taux hypothécaires, ne reverront plus jamais leur loyer d'antan.

Deuxième victime : l'Etat, dont on pleure les déficits qui découlent en partie du fait qu'il a dû prendre en charge, par le biais des rentes complémentaires, une part non négligeable de la facture assénée aux plus défavorisés de notre société.

Troisièmes victimes : les artisans, les commerçants, les restaurateurs qui n'ont pas pu assumer cette explosion des loyers et qui viennent aujourd'hui peupler, en rangs serrés, la rubrique des faillites de notre *Feuille officielle*.

Quatrièmes victimes, plutôt inattendues : dans un pays où elles ont le verbe haut et font souvent preuve d'arrogance, les banques privées. Contrairement aux précédentes, ces victimes-là sont responsables, en tout cas partiellement, de leur propre malheur car elles ont souvent été mal gérées et ont fait preuve de beaucoup de légèreté dans leur alliance avec les spéculateurs. Loin de toute cette agitation, ces derniers coulent aujourd'hui des jours tranquilles aux îles Bahamas ou aux Canaries.

La conclusion classique de cette glorieuse épopée s'intitule : « Tout va très bien, Madame la marquise ! » Quant à la version néo-libérale, elle porte pour titre : « La victoire du renard libre dans le poulailler libre. » Elle a pour refrain les mots : dérégulons, dérégulons.

Ceci dit, venons-en plus précisément au rapport sur la BCN et aux propositions du Conseil d'Etat. La toile de fond, sur laquelle s'esquisse la reprise du CFN par la BCN, compte davantage de gros nuages noirs que de coins de ciel bleu. Les expériences analogues, faites dans d'autres cantons, ne sont pas particulièrement encourageantes. C'est ainsi que la fiancée vaudoise du Crédit foncier neuchâtelois, malgré ses bonnes relations avec l'élite politico-financière cantonale et locale, s'est en définitive révélée assez peu recommandable.

La lucidité et la prévoyance, dont se targuait récemment M. François Jeanneret, en sa qualité de président du Conseil d'administration du Crédit foncier, valent, peut-être, pour la volonté de se marier, mais guère sur le choix judicieux de ladite fiancée ; mieux vaut ne pas épiloguer.

Autre exemple récent, celui de la Banque cantonale soleuroise qui traverse actuellement d'énormes difficultés financières pour avoir repris un autre établissement privé dont le passif avait été sous-évalué.

Vous comprendrez que, dans ces conditions, le mariage CFN-BCN suscite quelques interrogations au sein du groupe socialiste. Ne va-t-il pas affaiblir sensiblement notre Banque cantonale, réduire sa marge de manœuvre ultérieure? N'a-t-on pas, comme à Soleure, sous-estimé les engagements à risques pris par la banque privée lors de la période euphorique de spéculation immobilière? Est-il judicieux d'étendre la garantie de l'Etat à des placements immobiliers qui n'allaient peut-être pas tous dans le sens de l'intérêt public neuchâtelois?

Le bilan 1993 du Crédit foncier est-il plus défavorable que celui de 1992, annexé au rapport, ce qui expliquerait la brusque accélération du traitement de ce dossier? Quelle est actuellement l'importance des réserves pour débiteurs douteux du CFN? Les 35 millions de francs de provisions supplémentaires, constitués à ce titre par la BCN, ne se réfèrent-ils qu'aux clients de cette banque ou représentent-ils déjà une petite poire pour la soif du futur conjoint? Il nous intéresserait de recevoir quelques informations complémentaires du Conseil d'Etat sur ces divers points.

Ceci dit, malgré toutes ces interrogations, le groupe socialiste pense qu'il n'y a guère d'autre solution que d'accepter le principe de la reprise de la principale banque privée neuchâteloise par la Banque cantonale. Tout d'abord, parce que cela permettrait de conserver en mains neuchâteloises la gestion de très nombreux dossiers étroitement liés à la vie économique de ce canton. Ensuite, parce que l'évaluation des actifs et des passifs du CFN a été confiée à la fiduciaire de la BCN et que c'est sur cette base que le Conseil d'administration de ladite banque et le Conseil d'Etat se prononceront quant à la valeur de reprise, ce qui offre tout de même certaines garanties. Enfin, parce que nous sommes convaincu qu'à long terme, les synergies dégagées du fait de la fusion seront positives pour la BCN. Comme toute opération, celle-ci revêt des risques, mais nous croyons qu'ils peuvent être assumés.

Une autre préoccupation importante de notre groupe concerne les restructurations. En totalisant près de 350 collaborateurs, les deux banques constituent un volet important d'un tertiaire neuchâtelois déjà pas particulièrement florissant. Les licenciements envisagés l'affaibliront encore, du moins numériquement. Nous attendons des divers partenaires qu'ils mènent une réflexion, non seulement sur les possibilités de fermetures d'agences et de compression du personnel, mais aussi sur les éventuelles lacunes de l'offre bancaire neuchâteloise qu'une banque cantonale plus forte pourrait éventuellement combler. Les synergies de la fusion ne doivent pas seulement être conçues en terme d'économie de personnel, mais également au niveau de l'amélioration de l'offre.

Enfin, nous dirons deux mots sur le statut futur de la BCN. En sa qualité d'établissement de droit public cantonal, bénéficiant de la garantie de l'Etat pour ses engagements, cette banque peut mener une politique utile au canton et à son économie. N'étant pas conduite par des intérêts privés, il lui est possible de guider son action en fonction de l'intérêt général du canton.

C'est ainsi qu'elle a très souvent appuyé les efforts de la promotion économique, qu'elle offre des conditions d'emprunt favorables aux communes neuchâteloises, ce qui est particulièrement apprécié de celles qui sont trop modestes pour se lancer elles-mêmes sur le marché des capitaux et, *last but not least*, qu'elle joue un rôle fort apprécié des locataires au niveau des taux hypothécaires de référence.

Nous doutons qu'une privatisation, même partielle, lui permette de poursuivre cette judicieuse politique. C'est la raison pour laquelle nous combattrons avec détermination toute tentative visant à priver, après coup, la Banque cantonale neuchâteloise de tout ou partie de ses attributs publics. Nous veillerons à ce que la reprise du CFN ne soit pas le cheval de Troie de la BCN.

Ultime remarque concernant les projets de décret et de loi qui nous sont proposés. Nous pouvons nous y rallier, mais à la condition de recevoir l'assurance formelle que le Conseil d'Etat nous fournira, dans un rapport ad hoc, une information précise et détaillée, non seulement sur les aspects statutaires évoqués dans le rapport du 24 janvier 1994, mais aussi sur les tenants et aboutissants de l'arrangement financier définitif. Le Grand Conseil a le droit de savoir s'il a, en fait, signé un chèque en blanc au Conseil d'Etat pour l'achat d'un canard boiteux ou d'une locomotive. Nous déposerons un amendement en ce sens.

M. *Fernand Cuche :* – Le rapport qui nous préoccupe devrait être traité rapidement car plus on en parle, plus ce serait malsain, mais nous sommes quand même bien obligé d'entrer en matière. Nous essaierons d'être le plus bref possible.

La disparition programmée du CFN s'inscrit dans ce large mouvement de restructuration auquel plusieurs orateurs ont déjà fait allusion, notamment dans le secteur de l'horlogerie, l'exemple, peut-être, le plus illustre pour notre canton. Trop petit pour continuer seul, n'ayant pas les moyens de s'agrandir, le CFN se trouve donc dans l'obligation, comme de nombreuses banques comparables à la sienne, soit de trouver des partenaires, soit simplement de disparaître. En ce qui concerne les termes à utiliser, nous, nous parlons d'une disparition du CFN et non pas d'une fusion.

Les commentaires et les analyses de gens beaucoup plus spécialisés que nous plaident, évidemment, en faveur de la disparition du CFN pour toutes les raisons que nous avons évoquées dans ce début d'intervention. Nous avons aussi pris un certain nombre de renseignements, tout en tenant compte de nos difficultés de pénétrer tous les secrets du fonctionnement bancaire, mais nous en arrivons sur le fond à la conclusion que – et même si les contraintes ne sont pas toujours souhaitables – la conclusion des experts est inévitable, l'accaparement du CFN par la BCN est, sur le fond, inéluctable.

Sur la forme, nous avons quelques remarques et considérations à exprimer. En page 6 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1611 du *BGC*), il est dit dans les

conclusions: « L'intégration du CFN, société anonyme créée en 1864, et de la BCN, établissement public institué en 1882, marque indiscutablement une étape dans notre histoire économique et financière. » Nous aimerions simplement rappeler ici que le principe de la privatisation n'est pas forcément le moyen le plus adéquat pour essayer de trouver les solutions les mieux adaptées à des institutions ou à des établissements qui sont dans des situations financières difficiles.

En ce qui concerne la deuxième étape de la BCN, devenue un peu plus importante par l'arrivée du CFN, qui verrait, au moins pour un certain nombre de groupes de députés, la possibilité de repartir vers une privatisation, cela nous semble quelque peu tiré par les cheveux ! Nous trouverions, nous, fort regrettable que, compte tenu d'une situation financière qui n'a pas d'avenir, maintenant on nationalise le CFN et que, plus tard, une fois le CFN englobé dans la BCN, avec une situation assainie, on reparle de privatisation.

Deuxième considération: dans son rapport, en page 3 (p. 1607 du *BGC*), le Conseil d'Etat nous dit – et c'est là que nous abordons le point le plus délicat de la position du groupe des petits partis –: « Les conclusions préliminaires de la fiduciaire, élaborées après analyse des principaux engagements et risques assumés par le CFN, ont permis au Conseil d'Etat d'autoriser le Conseil d'administration de la BCN à signer la convention élaborée par les organes des deux banques afin de préciser la procédure et les conditions de la réalisation de l'intégration. » Nous n'avons pas du tout connaissance des conclusions de cette étude et, bien sûr, nous aimerions en savoir plus. En effet, c'est bien là, pour nous, la question essentielle, et elle est étroitement liée à l'amendement que nous avons déposé, c'est que, au fond, nous ignorons la situation réelle du CFN. Nous ignorons aussi la situation réelle, aujourd'hui, de la BCN.

Nous savons que tous les établissements bancaires de Suisse sont soumis à des contrôles et que des fiduciaires vérifient encore les contrôleurs. Mais nous avons assisté, ces dernières années, à des déconfitures graves qui nous font penser que le travail des fiduciaires, même si elles sont très sérieuses, ont eu quelques lacunes ou alors qu'on a approché la situation financière des banques avec un œil beaucoup trop optimiste, c'est-à-dire avec des possibilités de rééquilibrage qui, finalement, ne se sont pas réalisées. Notre question fondamentale est de savoir où en sont exactement ces deux banques et, en particulier, le CFN.

En ce qui concerne l'amendement, il est étroitement lié à ce pouvoir que nous demande le Conseil d'Etat. Nous aurons l'occasion d'y revenir en deuxième lecture.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous remercions d'abord les groupes de leur prise de position favorable à une opération qui, il est vrai, s'est un peu précipitée,

en tout cas dans la procédure parlementaire, mais qui n'a pas surpris le Conseil d'Etat.

En effet, il y a plusieurs années déjà qu'au cours de discussions que nous avions tenues avec le Conseil d'administration de la BCN, nous avions souhaité que ce dernier prenne langue avec le Conseil d'administration du CFN. Nous pouvions en effet deviner, indépendamment de la crise financière et immobilière que nous connaissons aujourd'hui, l'évolution inéluctable – pour reprendre un terme qui a été utilisé – du secteur bancaire et, en particulier, de la présence des petites banques locales et régionales. Il n'y avait, en effet, aucun motif pour que le secteur bancaire échappe à l'évolution que l'on connaît partout et dans tous les secteurs professionnels, vers un certain regroupement des forces dû surtout à l'évolution technique, celle que nous connaissons aujourd'hui, à l'évolution de la concentration financière et particulièrement à ce formidable rouleau compresseur qu'est l'informatisation générale de notre société.

Le secteur bancaire est devenu, sur de nombreux fronts, un des secteurs de pointe, en ce sens qu'il faut de plus en plus de personnes compétentes pour pouvoir affronter la concurrence, dans notre pays d'abord et sur le plan international ensuite. En effet, là aussi, la Suisse a été rattrapée. Si nous avons connu, dans notre pays, pendant de très nombreuses années, une sorte d'eldorado bancaire, aujourd'hui, pour un certain nombre d'activités bancaires, nous ne le connaissons plus. Il n'y a qu'à voir où se sont développées les grandes places boursières mondiales.

En conséquence, cette évolution, nous l'avons rappelé dans notre rapport, ne nous a pas surpris. Si nous avons dû saisir le Grand Conseil d'un rapport urgent, ce n'est pas à cause de la situation, mais en raison de la procédure que nous entendons suivre et du fait que nous souhaitons que le Grand Conseil, qui est l'organe politique supérieur responsable de la BCN, puisse se prononcer en premier lieu sur l'ensemble de l'opération qui nous est aujourd'hui proposée.

Aurions-nous, Monsieur Daniel Vogel, pour répondre à votre question, plutôt intérêt à ce que le Conseil d'Etat soit mieux associé à l'ensemble de cette opération ? Nous croyons pouvoir dire que le Conseil d'Etat est intimement associé à l'opération en cours. Le Conseil d'Etat d'abord, dans son ensemble, a rencontré plusieurs fois le Conseil d'administration de la BCN, où tout le dossier a pu être discuté. Le chef du Département des finances et des affaires sociales, en plusieurs occasions, entre autres avec le chef du Département de l'économie publique, a eu l'occasion de rencontrer le président du Conseil d'administration de la BCN, ainsi que le directeur, pour examiner la situation. Nous avons également eu l'occasion de rencontrer le président du CFN et nous nous sommes entretenu plusieurs fois avec lui de l'ensemble du dossier.

Nous avons eu accès à tous les documents connus à ce jour, pour pouvoir apprécier la situation, même si nous n'avons pas pu conserver les

documents. Nous ne pouvons naturellement pas faire état ici de certains de ceux-ci même si des députés le souhaitent ; il y a, en ce domaine-là, une certaine discrétion à respecter. Nous le regrettons, Monsieur Fernand Cuche, peut-être pour la transparence, mais la sécurité de l'opération et la confiance que nous devons inspirer le nécessitent.

Cela n'empêche pas que nous pouvons aujourd'hui donner des informations et surtout, peut-être, apaiser certains soucis quoique, et nous vous en remercions, les groupes ont bien voulu reconnaître que toute cette affaire n'était pas sans risques, mais que ces risques devaient être appréciés pour savoir si c'était « jouable » ou si ce ne l'était pas.

Nous répondons ici à une injonction de M. Daniel Vogel qui nous demande de lui donner l'assurance que nous n'avons pas connaissance de problèmes objectifs qui puissent mettre en cause la solidité de la BCN ; c'est une préoccupation du Grand Conseil. Nous pouvons vous dire que c'est une préoccupation majeure que le Conseil d'administration de la BCN et le Conseil d'Etat ont eue dans toute la réflexion et les discussions qu'ils ont conduites. En effet, il est vrai que nous devons prendre en considération l'intérêt des déposants et l'intérêt de la clientèle du CFN. Mais nous devons prendre en considération également la crédibilité, la solidité, la confiance qui est aujourd'hui celle du peuple neuchâtelois en sa banque.

C'est donc dans cette préoccupation que nous avons conduit la réflexion et que nous avons essayé de mesurer les risques qu'il y avait à assurer et, surtout, à conclure cette intégration du CFN à la BCN, et non pas, Monsieur Fernand Cuche, cet accaparement du CFN par la BCN.

Nous pouvons vous dire, en fonction :

– de tous les documents que nous avons et des assurances que nous a données l'organe de contrôle de la BCN qui n'a, naturellement, pas d'intérêt à embellir une situation qui serait celle du CFN puisque, à terme, c'est elle qui devra gérer les informations qu'elle nous a données ;

– de l'ensemble des investigations qui ont été celles de la fiduciaire de la BCN qui a estimé les risques pris par le CFN ;

– des réserves qui sont à disposition, qu'elles soient ouvertes ou qu'elles soient latentes, et des provisions qui ont été constituées,

que la situation peut parfaitement être maîtrisée. Il est possible que des risques aient été jusqu'à présent évalués de façon un peu rapide, mais la fiduciaire a procédé à cette estimation en fonction de risques spécifiques et de risques globaux. C'est en nous basant sur cette estimation que nous avons pu écrire dans le rapport du Conseil d'Etat que nous pouvions souscrire à l'accord d'ores et déjà conclu entre la BCN et le CFN.

Nous pouvons remonter l'histoire pour voir que ce n'est pas la première fois que la BCN doit opérer une opération de reprise dans notre canton. Et si la Constitution de 1848 prévoyait la création de la Banque cantonale pour

l'émission de la monnaie, la première Banque cantonale a été constituée en 1854 sous la forme d'une banque privée. Elle s'est transformée en banque cantonale en 1881, ce qui avait d'ailleurs valu un certain nombre de propos non amènes entre deux forces politiques de notre canton.

Mais ce qu'il faut savoir surtout, c'est qu'en 1920, la Banque cantonale a repris la Caisse d'épargne en faillite qui était installée dans le siège qu'occupe actuellement, à la place Pury, la Banque cantonale neuchâteloise. C'est donc la deuxième fois que la BCN intervient pour intégrer une banque privée.

Nous considérons qu'il n'y a pas lieu, comme certains ont peut-être pu le craindre, d'établir une correspondance entre ce qui se passe dans notre canton aujourd'hui et ce qui existe avec la Caisse d'épargne de Kriegstetten dans le canton de Soleure. La situation est très différente, en ce sens que les réserves et les provisions faites au sein de la Banque cantonale soleuroise se sont révélées insuffisantes par rapport aux engagements pris par la Banque de Soleure, et que l'évaluation qui avait été faite de la Caisse d'épargne de Kriegstetten avait été faite à un moment où nous étions dans l'euphorie économique.

La Banque cantonale de Soleure a dû, à la fois, provisionner pour sa propre banque et provisionner les risques mal évalués de la *Bank in Kriegstetten*. Cette banque a été en effet reprise à un moment donné où la dépression sur le marché immobilier n'avait pas encore eu lieu, ce qui est, naturellement, une situation totalement différente de ce que nous rencontrons aujourd'hui.

Nous pouvons donner la garantie à M. Claude Borel que les 35 millions de francs qui ont été provisionnés par la BCN n'ont rien à voir avec le CFN qui devra, lui aussi, faire des provisions pour pertes immobilières comme toutes les banques aujourd'hui.

Les principaux risques pris par le CFN ont déjà été évalués et c'est en fonction de cette évaluation que nous avons pu donner notre accord et vous adresser le rapport dont nous discutons aujourd'hui.

Deuxième point sur lequel les intervenants ont mis l'accent, c'est le problème du personnel résultant de la fusion. Nous pouvons donner au Grand Conseil la garantie que nous examinerons avec la BCN, qui, naturellement, est notre intermédiaire dans l'ensemble de cette opération, toute la question du personnel. Il ne faut malheureusement pas cacher que de nombreux contrats seront rompus. Nous veillerons à ce que le traitement social de ce personnel corresponde à la tradition des collectivités publiques neuchâteloises. En tout cas, nous prendrons tous égards concernant le replacement des personnes concernées ou les garanties que nous pouvons leur donner. Mais nous devons le dire aussi, nous ne pouvons pas charger la nouvelle institution d'un poids administratif – et c'est M. Daniel Vogel qui l'a dit –, d'un boulet qu'elle pourrait traîner longtemps et qui, en conséquence, mettrait en cause à terme la crédibilité et la fiabilité de la BCN. Nous apprécierons les

compétences et l'ensemble des besoins de cette institution et, en conséquence, prendrons les mesures nécessaires.

Pour la BCN, cette opération n'est pas simplement une opération de reprise sans éléments favorables pour elle. En fait, la BCN élargit naturellement sa clientèle, dans la mesure où la clientèle du CFN sera fidèle à la nouvelle institution, et cette fidélité permettra à la BCN de répartir l'ensemble de ce qu'on appelle, en termes d'économie d'entreprise, ses frais fixes sur un chiffre d'affaires beaucoup plus fort et une clientèle également beaucoup plus vaste. Il y aura une sorte de rentabilité plus importante de la BCN.

Nous aimerions également souligner ce qui a été dit ici. On augmente aussi sensiblement, ou en tout cas on maintient une certaine « indépendance » dans la gestion financière de notre canton. Nous nous sommes laissé dire que certaines déclarations de représentants de grandes banques disaient que, désormais, on n'allait investir et pousser les investissements que dans certaines grandes régions du monde et peut-être de notre pays. Nous ne sommes pas dans une de ces grandes régions privilégiées pour les investisseurs et nous devrons donc nous battre avec le potentiel d'épargne que nous avons dans notre canton. Si nous maintenons ce potentiel d'épargne à disposition de la BCN, nous pourrons certainement favoriser l'économie neuchâteloise dans sa promotion. Il y a donc incontestablement un renfort ou en tout cas le maintien d'une force financière et économique dans le canton par cette opération de regroupement.

Nous vous demandons de suivre les propositions du Conseil d'Etat et d'accepter les projets de décret et de loi qui sont joints à notre rapport, mais aussi de renoncer aux propositions du groupe des petits partis qui, en définitive, laissent planer sur l'ensemble de l'opération un doute, celui de revenir éventuellement sur l'ensemble de la discussion que nous avons eue et sur l'ensemble des assurances que nous donnons aujourd'hui. Cette fameuse sérénité dans laquelle nous avons conduit l'ensemble de l'opération pourrait, là également, dévier, ce que nous ne souhaitons pas.

Mais nous pouvons donner l'assurance, notamment à M. Claude Borel, que le rapport que nous avons promis dans le rapport du Conseil d'Etat sera fourni moyennant, naturellement, le respect du secret des affaires. Nous ne pourrons pas donner toutes les informations, mais nous vous donnerons le maximum d'informations possibles une fois l'opération terminée pour que le Grand Conseil soit, *a posteriori*, largement informé de l'ensemble des circonstances et des résultats de l'intégration du CFN à la BCN.

Nous vous remercions de l'accueil que vous faites à notre rapport.

M. *Fernand Cuche :* – Dans sa réponse, le Conseil d'Etat insinue l'idée que l'on veut laisser planer un doute sur la situation actuellement, en particulier du CFN. Non, ce n'est pas notre intention ! Quand nous entendons le Conseil d'Etat dire que l'opération précipitée qui nous est soumise n'est pas due à une mauvaise situation financière, mais est liée à la procédure qui a été

engagée, cela nous fait penser que l'on peut très bien respecter un rythme calme qui laisse la possibilité au Grand Conseil de réintervenir sur des décisions majeures. Il s'agira quand même de se déterminer sur des montants importants.

Nous ne mettons pas en doute les déclarations du Conseil d'Etat quand il dit qu'aujourd'hui la situation est bonne et qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter, nous n'avons pas de raison de mettre cela en doute. Toutefois, nous pensons que des décisions prises par le CFN ces dernières années ne sont pas encore aujourd'hui assurées et qu'il y aura encore des liquidations qui peuvent avoir des répercussions importantes sur, par exemple, le montant des actifs et des passifs, tout comme, par exemple, la valeur des actions. Nous voulons simplement avoir un contrôle et un pouvoir de décision sur une situation qui sera là dans trois, quatre ou cinq mois. Nous pensons que l'on peut se conserver cette compétence-là.

Sur le fond, nous sommes d'accord de dire que la restructuration, même si elle sera douloureuse – et elle le sera pour un certain nombre d'employés de ces deux banques –, est inévitable. Et comme on nous dit que la situation est saine, eh bien ! donnons-nous le temps, et de façon démocratique, de régler ce problème.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous dirons juste deux mots, car nous ne voulons pas allonger ce débat, à M. Fernand Cuche : la valeur des actifs et des passifs – nous l'avons d'ailleurs écrit – sera déterminée à travers la double perspective de l'organe de révision du CFN et de l'organe de révision de la BCN. C'est la confrontation de ces deux positions qui donnera une première synthèse. Si cette synthèse est reconnue par les deux Conseils d'administration et par les deux organes de révision, cela vaudra comme valeur de rachat du CFN, donc comme valeur du capital-actions et valeur de l'action. S'il y a divergence, c'est un super-expert qui déterminera cette valeur et il n'y aura pas possibilité de recours.

Nous n'avons pas voulu soumettre cela à un autre arbitrage parce que, naturellement, nous pourrions avoir, par la suite, des difficultés, que ce soit au sein de la BCN ou du CFN, pour véritablement apprécier la valeur de l'action. La valeur de l'action sera donc déterminée par une appréciation de milieux uniquement bancaires et par des personnes qui sont spécialisées dans ce domaine. Le « monde politique », que ce soit le Conseil d'administration du CFN, le Conseil d'administration de la BCN ou le Conseil d'Etat, n'interviendra pas. C'est d'abord une estimation purement financière qui sera faite et c'est sur la base de ces éléments-là que le Conseil d'Etat ratifiera ou non l'accord qui sera proposé aux actionnaires du CFN.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous assistons à une opération particulière et, d'emblée, nous confirmons ce que dit notre collègue Fernand Cuche. En

effet, nous ne contestons pas l'objectif poursuivi, quoique pour l'apprécier, il faudra connaître à peu près l'ensemble du problème bancaire dans notre canton, à savoir quelle est la part des deux établissements et quelle est la part des autres banques. Nous sommes méfiant lorsque nous entendons dire que, c'est vrai, les grandes banques suisses visent surtout leurs activités à l'étranger, mais nous ne sommes pas persuadé que, dans un canton où l'intérêt de ces banques existerait, elle le négligerait. Elles ont déjà leur appareil qui est en place. Elles ont leur intérêt. Elles ont des placements. Par conséquent, nous avons parfois le sentiment que le Conseil d'Etat nous fait la mariée trop belle pour que nous le suivions sans hésiter.

Le caractère de l'opération, nous pensons que le Conseil d'Etat le confirme, il ne s'agit pas d'un mariage, il s'agit d'une adoption. On ne fait pas une union : la BCN achète le CFN. Il faut que nous ayons la certitude que, au travers de cette opération, finalement, on ne réduise pas les pouvoirs et la conception de la BCN. Jusqu'à présent, nul ne nous a dit – au contraire, M. Jean-Pierre Authier l'a laissé plus ou moins sous-entendre, en tout cas il l'a souhaité – que le caractère de la BCN, qui est une banque véritablement cantonale, ce que ne sont pas toutes les banques qui s'appellent « cantonales », ne sera pas modifié. Par conséquent, nous aurions souhaité avoir des assurances à ce propos, mais on ne nous les donnera pas. En effet, au travers de l'opération qui se fait, on introduit dans une banque d'Etat des intérêts privés. Ils vont vendre leurs intérêts au travers de leurs actions, mais cela nous étonnerait qu'au travers de leur clientèle, au travers de leur influence et des placements qu'ils ont faits, ce secteur-là disparaisse complètement, ce n'est pas aussi simple.

Par conséquent, nous avons déjà là, dirions-nous, des hésitations. Pour cette opération, on nous dit qu'il faut être prudent, qu'il faut être rapide ; nous dirons que ce n'est pas vrai ! Ce n'est pas une opération qui est soumise aux lois du marché. Vous êtes en train de faire des délits d'initiés parce que toute l'opération est programmée politiquement. Elle est programmée déjà même dans la façon dont le rapport du Conseil d'Etat est présenté. Cela n'aura pas une grande influence dans le processus que vous préconisez sur la détermination de la valeur des actions, puisque c'est la situation réelle, dans la mesure où les fiduciaires peuvent l'apprécier car il y a aussi des fiduciaires qui se trompent. L'opération n'est donc pas soumise aux lois du marché ; en conséquence, elle est publique. Ce qui a fait le plus grand tort au CFN, c'est quand les journaux ont commencé, non pas de parler de la vente des actions à la BCN, mais de l'opération avec les « Hubert Reymond boys ». C'est quand on a parlé de cela, et qu'après il est venu cette affaire du Crédit foncier vaudois, qu'il s'est révélé que la mariée que l'on cherchait, c'était déjà une vieille fille ! *(Rires.)*

C'est la raison pour laquelle le Grand Conseil n'est pas, compte tenu de tous les aspects de cette opération, obligé de déléguer ses pouvoirs au Conseil

d'Etat. Nous vous ferons remarquer que l'on nous demande, dans le projet de loi, de permettre au Conseil d'Etat d'augmenter le capital de dotation de la BCN, suite à l'opération qui se produit, en raison de l'importance des affaires, en raison des lois bancaires. Mais on ne nous dit pas à peu près l'importance de cette somme. Sont-ce 30, 40, 50 ou 60 millions de francs ? Et le Grand Conseil se dessaisit de son pouvoir de fixer le capital de dotation de la BCN. Non seulement, il se dessaisit, mais il assume une des responsabilités pour une décision que d'autres prendront.

Nous disons donc que, premièrement, sur ce point, nous ne pourrons pas voter ce projet de loi qui dessaisit le Grand Conseil du droit de fixer le capital de dotation de la BCN. Deuxièmement, nous pensons que le Grand Conseil pourrait se prononcer sur le projet de décret s'il connaissait la valeur des actions. En effet, vous admettrez quand même qu'il est, à notre avis, particulier que le Grand Conseil donne le pouvoir à la BCN de reprendre les actifs et les passifs du CFN, dont on ne peut pas, et nous le comprenons, estimer aujourd'hui la situation réelle. En effet, il faudra déterminer les débiteurs douteux, car nous n'avons pas vu dans le bilan du CFN qu'il y ait une rubrique « débiteurs douteux » ! Nous en connaissons un ou deux dans la ville du Locle. Par conséquent, on ne sait pas aujourd'hui quelle est la situation réelle et on nous demande de voter.

Savez-vous ce qui est un peu particulier ? C'est que, finalement, ce sont les actionnaires du CFN qui vont se réunir en assemblée générale pour voter, sur proposition de leur Conseil d'administration, la vente de leurs actions. Ce sont eux qui vont se décider en dernier ressort, connaissant le prix des actions qui aura été fixé, permettez-nous de le dire, économiquement et politiquement. Mais, Monsieur Francis Matthey, vous qui êtes partisan de l'économie de marché, vous savez très bien que la valeur d'une action, c'est la bourse qui la détermine. C'est en fonction d'éléments qui ne sont pas seulement chiffrés, mais qui peuvent être des appréciations sur l'évolution. Or vous savez très bien que, si les actions du CFN étaient calculées sur la base de leurs perspectives, elles descendraient parce que l'on sait qu'il ne peut plus aller tout seul. Les « traficoteurs » attendraient qu'elles baissent suffisamment pour les racheter. Mais non, nous décidons – et il faut le faire parce que nous ne sommes pas partisan des lois de l'économie de marché à ce point-là – aujourd'hui une opération dans laquelle on ne connaît pas le prix des actions. Quant à celui à qui l'on rend service, parce qu'il faut le dire, c'est beaucoup plus le CFN que la BCN que l'on aide, il le saura, lui, quand il prendra ses décisions, et c'est anormal.

L'amendement à l'article premier du projet de décret, que le groupe des petits partis vous propose, dit : « La Banque cantonale neuchâteloise est *en principe* autorisée... » Cela veut donc dire que l'on peut aller de l'avant et que le Grand Conseil pourra se déterminer, lui aussi, sur la base de la valeur de l'action. Ce sont les raisons pour lesquelles nous vous demandons d'accepter l'amendement qui vous est proposé.

M. *Daniel Vogel :* – Nous ne savons pas si nous allons discuter de l'amendement. Il semble que cela soit le cas puisque la question a été introduite par M. Frédéric Blaser dont le discours n'aura certainement surpris personne, car il a une confiance très relative à l'égard du Conseil d'Etat. Les interventions qu'il fait vont plutôt dans le sens de limiter ses pouvoirs et sur le principe, nous comprenons son intervention, mais sur le principe uniquement.

Il y a une chose qui est certaine, c'est que l'appréciation précise, au centime près, de la valeur d'une action, c'est quelque chose que le Grand Conseil ne pourra faire dans ce plénum. Evaluer des actifs immobiliers, c'est facile ; évaluer des actifs représentés par des créances, c'est évaluer la qualité de ceux à l'égard de qui on a des créances. Le problème ne se pose pas au niveau de savoir quels sont ceux, parmi les débiteurs du CFN, qui présentent des risques. Tout le monde les connaît, même le CFN, et certainement qu'ils ont été les premiers à les connaître, ces débiteurs.

Les risques qui se posent dans toutes les banques du monde sont au niveau d'un débiteur qui, tout à coup, présente des insuffisances financières, mais que tout le monde découvre en même temps. C'est ce qu'on appelle le risque économique. Vous ne considérez pas qu'il puisse être couru, nous vivons dans un système où l'on est obligé de le courir dans une certaine mesure. Nous considérons que les assurances qui nous ont été données par le Conseil d'Etat font que, en fait, nous lui demandons d'être l'intermédiaire du Grand Conseil pour exprimer ses soucis qui peuvent être compris dans ce terme «en principe» que nous voulons exprimer ici. Nous ne donnons pas un blanc-seing en disant au Conseil d'Etat : « Allez-y, tout est bon, il n'y a aucune réserve formulée par le Grand Conseil. » Nous croyons que le Grand Conseil a dit des choses. Nous vous invitons, Monsieur Frédéric Blaser, à lire notre texte. Nous ne l'avons pas écrit sans y réfléchir. Vous nous direz qu'il a une valeur très relative, il n'en demeure pas moins que le poids des mots a peut-être une influence plus grande dans la valeur des titres d'une banque finalement que les calculs que l'on pourrait opérer et que l'on tenterait de faire de manière savante.

Dès lors, nous ne voulons pas envenimer une situation pour vous donner uniquement le plaisir de pouvoir ensuite disserter sur les échecs du système capitaliste ! Non à cette demande, raison pour laquelle nous soutiendrons les projets du Conseil d'Etat, dans la teneur, tels qu'ils nous ont été proposés. M. Claude Borel a parlé d'un amendement quant à l'information, mais nous pensions que cette information portait sur une date après que les opérations se soient réalisées. Nous croyons que là nous ne pouvons pas empêcher le Conseil d'Etat d'informer le Grand Conseil. Si un amendement de cette nature-là est déposé, nous réservons encore notre position à ce sujet.

M. *Jean-Pierre Authier :* – Puisque nous discutons, semble-t-il, de l'amendement maintenant, nous intervenons pour dire que nous appuyons la

position du Conseil d'Etat et nous combattons l'amendement pour la bonne raison qu'il y a une décision politique qui doit se prendre aujourd'hui, décision fondamentale de savoir si, oui ou non, nous estimons qu'un certain nombre de conditions étant réunies, on peut autoriser la BCN à s'unir avec le CFN. Or, le porte-parole du Conseil d'Etat a été clair. Il fixe la procédure de manière tout à fait limpide dans le rapport qu'il nous a remis. Il ne s'agit pas de suivre l'évolution du cours de la bourse, en l'occurrence, mais de se baser sur une analyse aussi objective que possible pour déterminer la valeur des actifs et des passifs, et ensuite de l'action. Pour cela, il y aura deux experts – enfin, nous n'allons pas répéter ce qui a été dit –, chacun proposé par chacune des parties et, en cas de désaccord, la nomination d'un surexpert. Ce dernier ne fera pas de considérations politiques, l'acte politique est fait aujourd'hui, mais des considérations techniques pour vraiment estimer la valeur des actifs et des passifs. Or, ce n'est pas ici, dans cette enceinte, que nous pourrions faire une appréciation de ces valeurs-là parce que nous ne disposerions, à l'évidence, pas des éléments qui permettent de l'évaluer.

Nous pensons donc qu'il faut faire confiance, en l'occurrence, à ce premier rapport, qui nous semble extrêmement important, qui a été demandé à l'organe de révision de la BCN et qui dit clairement qu'il s'est assuré que les provisions constituées par l'établissement à reprendre sont globalement suffisantes. Or les provisions, Monsieur Frédéric Blaser, c'est précisément souvent ce qui permet de couvrir les débiteurs douteux – ce sont les provisions en prévision d'éventuelles pertes –, et elles sont suffisantes puisque l'expertise le dit. Ensuite, il est dit que l'organe de révision de la BCN a estimé que ces provisions étaient suffisantes. Dès lors, on peut ne pas faire confiance à l'organe de révision de la BCN qui, évidemment, a jeté un œil critique sur cet élément-là du dossier, puisqu'il est précisément l'organe de révision de la banque qui est appelé à reprendre l'autre.

Nous croyons donc que manifestement, la proposition d'amendement telle qu'elle est formulée, si nous l'admettions, serait un acte de méfiance. Il signifierait que le Grand Conseil ne serait pas convaincu du caractère jouable de l'opération et que cela ne pourrait que porter préjudice à la suite des opérations.

M. *Claude Borel :* – Puisque nous avons abordé le débat sur le projet de loi, nous aimerions faire les remarques suivantes. La portée de la loi ne nous paraît pas très claire. Le Conseil d'Etat nous demande-t-il une compétence définitive d'augmenter le capital-actions ou seulement dans le cadre de la reprise du CFN ? Le montant du capital-actions figure actuellement dans la loi : serions-nous définitivement privé du droit de fixer ce montant dans la loi ?

Si c'est la première hypothèse qui est la bonne, donc la compétence définitive, nous devons amender le projet de loi pour obtenir à chaque

augmentation du capital une information détaillée au Grand Conseil. Si c'est la deuxième hypothèse qui est la bonne, il nous semble dès lors qu'il faut mentionner dans la loi que le transfert de compétences ne concerne que le cas de la reprise du CFN.

En ce qui concerne l'amendement du groupe des petits partis, nous ne le soutiendrons pas car il restreindrait trop la marge de manœuvre du Conseil d'Etat, mais nous admettons que nous signons plus ou moins un chèque en blanc.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le député Frédéric Blaser a dit que le Grand Conseil se dessaisissait du droit de fixer le capital de dotation de la BCN. En fonction de la législation fédérale, Monsieur Frédéric Blaser, le Grand Conseil est d'ores et déjà dessaisi du pouvoir de fixer le capital-actions de la BCN. Nous regrettons de vous le dire parce que l'article 4 de la loi fédérale sur les banques dit ceci :

[1] Les banques sont tenues de maintenir une proportion appropriée :

a) entre le montant de leurs fonds propres et celui de l'ensemble de leurs engagements ;

b) entre leurs disponibilités et leurs actifs facilement mobilisables d'une part et leurs engagements à court terme d'autre part.

[2] Le règlement d'exécution fixera les prescriptions à observer en des circonstances normales...

Et nous en avons toute la liste dans l'ordonnance d'exécution. Cela signifie, qu'il y ait ou non reprise du CFN par la BCN, que si la Commission fédérale des banques estime que le capital-actions de la BCN ne suffit plus face aux engagements et à la nature des engagements du CFN, l'obligation nous serait faite d'augmenter le capital-actions de la BCN. Le Grand Conseil ne pourrait que suivre aux injonctions de la Commission fédérale des banques, à moins qu'il décide de supprimer tout ou partie des activités de la BCN.

Cela nous permet de répondre à M. Claude Borel : le projet de loi que nous vous transmettons est général. Si, à l'issue d'un exercice, la Commission fédérale des banques donne mandat aux actionnaires ou à l'actionnaire unique de la BCN d'augmenter le capital parce que celui-ci est devenu insuffisant en fonction de l'évolution générale de la BCN, nous devrons procéder à cette augmentation, que le Grand Conseil le veuille ou non.

Dès lors, nous pouvons assurer à M. Claude Borel, qu'il dépose ou non un amendement, que nous fournirons le rapport complet portant sur la réflexion du Conseil d'administration de la BCN quant à l'adaptation des statuts de cette banque et sur les conséquences et l'achèvement du processus que nous vous demandons d'entamer aujourd'hui. Cette assurance, nous

pouvons la lui donner et pour cela, il ne nous paraît pas qu'il y ait besoin de déposer un amendement.

C'est vrai que nous ne nous sommes pas exprimé, Monsieur Frédéric Blaser, sur le problème du statut de la BCN, tout simplement parce que le Conseil d'Etat, comme il l'a mentionné dans son rapport, ne tient pas à engager un débat institutionnel alors que nous avons à mener un débat économique et financier important. Nous pouvons d'ores et déjà dire au Grand Conseil que la décision qu'il pourrait devoir prendre ultérieurement n'est pas facile aujourd'hui à prendre d'un côté ou d'un autre. Il n'y a pas d'évidence aujourd'hui en la matière, que ce soit sur le plan politique, juridique, économique et aussi psychologique parce qu'il faudra tenir compte des vœux ou en tout cas du sentiment général de la population neuchâteloise quant au statut qu'elle entend maintenir ou modifier de la BCN.

En conséquence, nous vous demandons instamment de vous en tenir au schéma décidé et proposé par le Conseil d'Etat. Le gouvernement ne va pas user à la légère des pouvoirs que nous vous demandons.

M. *Claude Borel :* – Nous prenons acte des déclarations du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'information qu'il voudra bien nous donner dans l'affaire de la reprise du CFN par la BCN. Mais dans la mesure où nous transférons de manière définitive une compétence du Grand Conseil au Conseil d'Etat, nous estimons qu'un amendement est définitivement utile si l'on veut que le Grand Conseil soit systématiquement informé sur les raisons et sur les aspects financiers d'une augmentation de capital de la BCN.

Le président : – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous pouvons passer à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret autorisant la Banque cantonale neuchâteloise à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – A cet article premier, M. Fernand Cuche a déposé l'amendement suivant : « La Banque cantonale neuchâteloise est *en principe* autorisée à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois. »

L'amendement étant combattu, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – M. Fernand Cuche a déposé, à l'article 2, l'amendement suivant : « Les conditions de la reprise sont soumises à la ratification du *Grand Conseil.* »

M. *Fernand Cuche :* – Nous aimerions poser une question au Conseil d'Etat. En effet, il fait allusion à la loi fédérale sur les banques et il nous dit que nous sommes dessaisi, en tant que Grand Conseil, de la compétence d'intervenir en la matière. Mais le Conseil d'Etat n'a pas l'obligation de ne pas venir consulter ! Si le Grand Conseil décide qu'il veut être consulté, cette procédure-là peut parfaitement être respectée par la loi fédérale sur les banques ; oui ou non ?

Deuxièmement, ce n'est pas une question, mais une nuance. Si nous avons déposé cet amendement, c'est non pas pour faire courir un doute, puisqu'on a dit que la situation était saine et qu'il n'y avait pas de raison de se précipiter, mais c'est que, d'une part, compte tenu des enjeux économiques de l'affaire, nous voulons conserver un pouvoir et que, d'autre part, il appartient aussi de pouvoir décider formellement, en fonction de la situation économique du moment où la transaction devra se faire, si le Grand Conseil accepte ou non avant de se prononcer sur le montant. Pour nous, il nous paraît évident que l'on doit conserver ce droit de regard et de décision.

En outre, nous avions posé tout à l'heure une question au Conseil d'Etat concernant l'application de la loi fédérale sur les banques. Est-ce que la loi interdit à un Grand Conseil de se prononcer ? Nous aimerions obtenir la réponse du Conseil d'Etat. En effet, ce dernier nous dit : « De toute façon vous n'avez plus rien à dire, c'est la loi fédérale sur les banques qui décide. » Dès lors, est-ce que vraiment la loi peut contraindre un Grand Conseil à ne pas se prononcer sur une question bancaire ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Formellement non, Monsieur Fernand Cuche, mais pratiquement oui, dans la mesure où, pour le capital-actions d'une banque quelle qu'elle soit, que son actionnaire soit l'Etat de Neuchâtel ou que ce soient 2000 actionnaires privés, le problème est le même. A un moment donné, pour pouvoir continuer son action, une banque doit adapter son capital en fonction de ses engagements.

Il est vrai que sur le plan formel, nous pourrions venir devant le Grand Conseil et dire : « Il faut, en fonction de la législation fédérale, passer de 75 à 120 millions de francs (pour prendre un chiffre fictif). » Le Grand Conseil pourrait nous dire oui ou non ! Mais le Grand Conseil ne pourrait – permettez-nous de vous le dire – que nous dire oui, car sinon, on devrait fermer la banque ou limiter des engagements, mais nous ne savons pas lesquels. Aussi bien le Grand Conseil neuchâtelois que des actionnaires privés sont soumis à la loi fédérale.

M. *Frédéric Blaser :* – Dans le cas précis, le Grand Conseil a le pouvoir parce qu'il est question de la reprise des actifs et des passifs. Il n'est pas question, dans le cas particulier, de l'amendement sur la fixation du capital social.

Sur la deuxième question, que nous ne voulons pas aborder par la suite, l'intérêt du Grand Conseil est qu'il peut prendre une décision allant au-delà du montant que les banques estiment comme minimum nécessaire en relation avec les autres éléments du bilan d'une banque. On peut faire appel à des fonds privés. Quand vous augmenterez le capital, les libéraux-PPN vous diront : « Faites appel à des fonds privés, aux anciens actionnaires du CFN. » Donc, que le Grand Conseil ait le pouvoir de décider ne manque pas d'intérêt, même s'il le fait contraint pour une augmentation du capital minimum en fonction des injonctions de l'autorité fédérale. Mais nous ne voyons pas pourquoi le Grand Conseil ne se prononcerait pas. Il peut aussi à cette occasion dire : « L'opération n'en vaut pas le coup, on arrête ! »

M. *Fernand Cuche :* – Si nous interprétons, nous, les réponses du Conseil d'Etat, c'est que nous sentons que, entre les mots, pour le Conseil d'Etat, on va acheter ces actions du CFN. Cela, nous avons l'impression que c'est formellement décidé. Cependant, nous aimerions rappeler tout simplement ce que M. Frédéric Blaser vient de dire en d'autres termes, c'est que le Grand Conseil pourrait dire : « Non, compte tenu du bilan aujourd'hui, alors qu'on doit se prononcer, de la situation financière, eh bien non ! la BCN ne rachètera pas les actions du CFN », ne serait-ce que cette démarche-là, découplée du problème purement du bilan et du montant des actions.

En effet, nous sentons que la volonté du Conseil d'Etat, c'est d'acheter ces actions quoiqu'il se passe. Il y aura deux experts et s'ils ne s'entendent pas, il y aura un surexpert, mais après, il n'y a plus possibilité de recourir contre la décision du surexpert. Nous trouvons que l'on fait une confiance un petit peu aveugle, compte tenu aussi des difficultés d'avoir une objectivité dans cette matière.

Dès lors, Monsieur Daniel Vogel, oui les députés au Grand Conseil peuvent difficilement évaluer la valeur d'une action, mais si nous avons un rapport détaillé nous disant : « Voilà la situation financière, voilà ce que cela coûtera, qu'est-ce que vous en pensez ? » Si l'on a dix jours pour y réfléchir, on peut quand même s'informer et prendre une décision en connaissance de cause.

La position du Conseil d'Etat signifie que cela nous empêche de mener cette démarche et, compte tenu des enjeux économiques, nous, nous trouvons que ce n'est pas acceptable.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous reviendrons sur deux points.

Premier point : nous réaffirmons que l'augmentation du capital de la BCN qui pourrait être nécessaire par la reprise du CFN se fera entièrement en mains publiques. C'est à l'issue de l'ensemble de l'opération, en fonction d'un rapport que devra nous fournir le Conseil d'administration de la BCN et des considérations que le Conseil d'Etat fera sur ce rapport, que le Grand Conseil pourrait revoir le statut de la BCN. Mais aujourd'hui, il faut que la population neuchâteloise et la clientèle de la BCN sachent aussi que rien ne changera pour le moment et jusqu'à la fin de l'opération dans le statut et le capital de la BCN. C'est l'essentiel, si l'on veut maintenir, comme le disait M. Daniel Vogel, la crédibilité et la confiance dans la BCN. Une grande partie de notre population en effet lui accorde sa confiance en fonction, précisément, de la garantie de l'Etat.

Deuxième point : l'article 2 du projet de décret que nous vous proposons dit que les conditions de la reprise sont soumises à la ratification du Conseil d'Etat. Le Grand Conseil ne signe donc pas un chèque en blanc à la BCN. Mais il est vrai que le législatif donne un pouvoir – et nous en mesurons l'importance et la responsabilité – au Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel. Voilà la décision que nous vous demandons de prendre. La responsabilité ultime – nous trouvons que c'est normal – appartiendra aux actionnaires du CFN. En effet, nous ne pouvons pas savoir aujourd'hui ce que représente la valeur de l'action et ce sont les actionnaires qui devront dire oui ou non en prenant la responsabilité, s'ils disent non, de savoir ce qu'ils deviendront. Cela nous paraît être juste dans la situation telle que nous la connaissons aujourd'hui.

Le président : – L'amendement Fernand Cuche à l'article 2 étant combattu, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article 2. – Adopté.

Article 3. – Adopté.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous n'avons pas tout compris de ce qui s'est passé en termes techniques, mais nous aimerions simplement rappeler une chose : nous croyons que ce

nous allons voter, c'est une nationalisation d'une banque ou, dirions-nous, une étatisation d'une banque. Nous trouvons tout de même assez paradoxal qu'un Grand Conseil, avec la majorité que l'on connaît, décide cela aujourd'hui.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret autorisant la Banque cantonale neuchâteloise à reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois est accepté par 97 voix contre 7.

Loi déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'augmenter le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

M. *Jean Studer:* – Nous avons bien compris quelles étaient les intentions du Conseil d'Etat qui visent à disposer d'une compétence générale pour arrêter le capital de dotation de la BCN. Cela a déjà été dit, ce capital de dotation, son montant de 75 millions de francs, est inscrit dans la loi cantonale sur la Banque cantonale neuchâteloise. On nous propose ici une nouvelle loi qui déroge, en fait, indirectement à cette loi sur la Banque cantonale neuchâteloise. Et c'est bien parce que l'on nous a proposé une nouvelle loi, qui déroge indirectement, que nombreuses et nombreux ont été celles et ceux parmi nous à se demander ce que cela signifiait. M. Claude Borel l'a dit, le groupe socialiste ne voit pas d'opposition à déléguer cette compétence au Conseil d'Etat parce qu'il souhaite une Banque cantonale forte.

Il lui apparaît toutefois que pour la clarté de la loi, plutôt que de faire une nouvelle loi, qui déroge indirectement à celle que nous venons de citer, ce serait tout de même plus simple de modifier clairement l'article 5 de la loi actuelle sur la Banque cantonale, à savoir d'abroger cet article 5 qui fixe à 75 millions de francs le capital de dotation et de le remplacer par un nouvel article dont la teneur pourrait être la suivante:

> [1] *Le Conseil d'Etat fixe et augmente le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise selon les exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934.*
>
> [2] *Il reçoit les pouvoirs nécessaires pour conclure, au besoin, un emprunt destiné à financer l'augmentation requise.*

[3] Il informe sans délai le Grand Conseil sur les raisons, l'importance et les conséquences financières de toute augmentation.

L'alinéa 3 découlerait de l'amendement dont M. Claude Borel faisait état précédemment.

Cela touche déjà le titre de la loi parce que l'on ne ferait pas une nouvelle loi, mais on modifierait l'actuelle loi sur la Banque cantonale neuchâteloise en supprimant l'actuel article 5 et on déléguerait, dans le sens que nous avons indiqué, les compétences demandées du Conseil d'Etat, cela nous semble plus simple et plus clair. Le groupe socialiste formule expressément cet amendement.

M. *Daniel Vogel :* – Nous devons vous avouer que le groupe radical a examiné ce projet de loi dans une perspective qui était limitée à tout le mécanisme que l'on nous propose ici. C'est tout de même difficile, comme cela, de généraliser un principe sans autres formes de procès et de nous demander encore en plus de changer les termes juridiques. C'est très difficile et, là, le Conseil d'Etat a une responsabilité qui est engagée parce que, à l'évidence, nous croyons que tout le Grand Conseil a compris qu'il s'agissait d'une délégation momentanée. Il nous paraît que c'est difficile d'en changer aussi abruptement, nous le répétons.

Par ailleurs, nous comprenons bien qu'il y ait des dispositions fédérales qui obligent les organes ou le Grand Conseil à modifier le capital de dotation d'une banque, mais comprenez aussi, Monsieur le chef du Département des finances et des affaires sociales, que ce n'est pas satisfaisant qu'un député apprenne par la presse ou par un rapport de gestion, qui paraît six mois après la clôture d'un exercice, que des changements sont intervenus dans le capital de dotation de la BCN à laquelle il porte son appui.

Dès lors, nous souhaitons vivement que le Conseil d'Etat clarifie la situation. Il est très difficile de dire si la proposition de M. Jean Studer est meilleure que celle du Conseil d'Etat. Nous voulons volontiers nous y rallier dans le but de nous trouver ici, à l'issue du débat, avec un dispositif juridique qui permette au Conseil d'Etat d'agir, mais alors que le Conseil d'Etat prenne aussi l'engagement d'informer le Grand Conseil, nous le répétons. En effet, ce ne serait pas souhaitable que nous soyons les derniers nantis des dernières nouvelles concernant la BCN. Nous attendons avec impatience les explications du Conseil d'Etat à ce propos.

MOTION D'ORDRE

Le président : – Nous avons une motion d'ordre du député Claude Borel.

M. *Claude Borel :* – Nous sommes en train de faire du bricolage de loi. Nous proposons que la discussion sur ce projet de loi soit renvoyée à mercredi 2 février, de manière à ce que les groupes aient eu le temps d'analyser le

tenant et l'aboutissant de cette affaire. En effet, nous en déduisons que, à entendre l'intervention précédente, d'autres groupes n'avaient pas compris non plus que c'était un transfert définitif de compétences au Conseil d'Etat et non seulement un transfert de compétences dans le cadre de l'affaire de la reprise du CFN. Donc si vous voulez aujourd'hui absolument forcer le passage, nous faisons un autre amendement et nous ajoutons: «... dans le cas de la reprise du CFN.» A ce moment-là, nous sommes d'accord de voter ce projet de loi, sinon renvoi à mercredi matin

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous vous demandons de suivre l'ordre du jour. Nous souhaitons régler cette affaire aujourd'hui, non pas parce que nous voulons forcer le passage, Monsieur Claude Borel, mais parce que, on l'a dit sur tous les bancs, il y a une question de confiance et de crédibilité. A l'issue de ce débat, c'est-à-dire à la fin de la journée, il faut que la population neuchâteloise sache exactement où nous allons. Nous vous demandons donc instamment de poursuivre ce débat et de prendre les décisions qui vous paraissent judicieuses à long terme.

La proposition que nous avons faite est générale pour les raisons que nous vous avons données. Mais il est évident, et nous en avons pris l'engagement, que chaque fois que cela sera nécessaire, nous ferons un rapport à la suite d'une augmentation du capital de dotation de la BCN pour que vous puissiez savoir pourquoi nous l'avons fait. Mais quelles que soient les raisons pour lesquelles nous avons à l'augmenter, c'est que nous sommes dans l'obligation de le faire, qu'il y ait reprise du CFN ou pas, c'est sur ce point que nous aimerions insister.

Quant aux informations, nous vous les donnerons après, nous nous en portons garant, quelles que soient les raisons de cette augmentation de capital. Nous pouvons vous assurer qu'à terme, nous vous ferons des propositions sur l'ensemble des points qui pourraient être nécessaires pour que la loi soit revue, comme nous l'avons fait en 1980.

Nous vous demandons instamment de suivre aux propositions du Conseil d'Etat. Les engagements que vous nous demandez, nous les prenons et ce n'est pas un blanc-seing définitif que nous vous demandons. Mais la modification du capital de la BCN doit pouvoir intervenir en d'autres circonstances que la reprise du CFN. En conséquence, nous vous demandons de pouvoir nous autoriser à le faire.

Le président: – Nous passons la parole à M. Jean-Pierre Authier concernant la motion d'ordre.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Enfin oui, sur la motion d'ordre, nous nous opposons à reporter la discussion à mercredi matin.

Discussion en second débat (suite)

Article premier (suite). –

M. *Jean-Pierre Authier:* – Nous aimerions aussi nous prononcer sur le fond concernant les propositions qui ont été faites par M. Jean Studer et par les propositions d'amendements qui sont intervenues sur le projet de loi.

En effet, nous avons toujours compris, et probablement mal compris, dans le cadre de la discussion, que cela faisait partie d'un appareil d'ensemble qui avait été mis au point pour pouvoir mener à bien l'opération du CFN et que la loi déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'augmenter le capital de dotation de la BCN était prévue, on ne modifiait pas la loi de base parce que, dans notre esprit, c'était une loi prise en l'occurrence pour pouvoir permettre, le cas échéant, si c'était nécessaire, d'augmenter ce capital-actions. Or, vous nous dites que, en fait, cela pourrait être le cas pour le CFN, mais aussi pour d'autres occasions. Dès lors, pour d'autres occasions, nous considérons qu'il conviendrait de revenir devant le Grand Conseil ou de modifier la loi de base. En effet, revenir devant le Grand Conseil nous semble important selon le motif pour lequel on demande à la BCN d'augmenter son capital-actions et cela pourrait conduire à un débat de fond sur la constitution même du capital de la BCN.

C'est pourquoi nous proposons, pour sortir de cette impasse et pour aller dans la direction des interventions de MM. Claude Borel et Daniel Vogel, d'ajouter l'amendement suivant, à l'alinéa 1 de l'article premier du projet de loi qui nous est proposé: «[1] Dans la mesure où les exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934, nécessitent une augmentation du capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise *pour reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois,* le Conseil d'Etat est autorisé à y procéder.» Ceci limite bien cette augmentation éventuelle du capital-actions à l'opération Crédit foncier neuchâtelois, étant entendu que le Conseil d'Etat, sur le plan de la loi générale qui régit la BCN, sera peut-être appelé à y revenir en un stade ultérieur.

M. *Frédéric Blaser:* – Il faut en tout cas rejeter l'amendement du groupe socialiste pour la simple raison que le Grand Conseil doit conserver le pouvoir d'augmenter le capital de dotation de la BCN. En effet, on parle beaucoup aujourd'hui de cette augmentation rendue nécessaire par l'action du bon samaritain vis-à-vis du CFN, mais il y a des augmentations du capital de la BCN qui sont intervenues pour d'autres motifs. Le dernier a été introduit par le Grand Conseil, sur proposition du Conseil d'Etat, pour permettre à la BCN de participer à des opérations financières à l'étranger. A l'époque – nous allons peut-être vous faire rire –, il s'agissait d'aller chercher du charbon en Belgique et c'était là une des vues de l'Electricité neuchâteloise. *(Rires.)* A l'avenir, il y aura peut-être d'autres possibilités d'activités de la

BCN qui justifieront des augmentations du capital-actions, par exemple créer une action en faveur des banques menacées de faire faillite !

Le président : – La parole n'est plus demandée. Nous avons donc deux amendements à cet article premier. Le premier, émanant du groupe socialiste, vise à abroger l'article 5 de la loi sur la Banque cantonale et de le remplacer par un article ayant la teneur suivante :

> [1] *Le Conseil d'Etat fixe et augmente le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise selon les exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934.*
>
> [2] *Il reçoit les pouvoirs nécessaires pour conclure, au besoin, un emprunt destiné à financer l'augmentation requise.*
>
> [3] *Il informe sans délai le Grand Conseil sur les raisons, l'importance et les conséquences financières de toute augmentation.*

Le deuxième amendement, à l'alinéa 1 de l'article premier, émane du groupe libéral-PPN et a la teneur suivante :

> [1] Dans la mesure où les exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934, nécessitent une augmentation du capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise *pour reprendre les actifs et les passifs du Crédit foncier neuchâtelois,* le Conseil d'Etat est autorisé à y procéder.

M. *Daniel Vogel :* – Après la lecture de ces deux amendements et pour sortir du débat et ne pas le compliquer, le groupe radical se ralliera à l'amendement proposé par le groupe libéral-PPN. Nous considérons qu'il est sage de procéder ainsi, cela n'empêche pas de laisser au Conseil d'Etat la possibilité de revenir et de modifier la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise pour l'adapter aux exigences fédérales, mais en l'occurrence, cela rejoint l'esprit dans lequel nous avions apprécié le projet de loi qui nous avait été proposé.

M. *Jean Studer :* – Si plus d'attention avait été portée sur l'aspect purement formel de l'opération – parce qu'il est un peu triste de voir le débat politique s'enliser dans des considérations de nature formelle –, nous aurions pu éviter cette prolongation. Nous vous l'avons dit, nous sommes favorable à l'esprit du projet de loi qui nous a été présenté. Nous sommes favorable à voir la compétence du Conseil d'Etat – enfin la compétence... s'il en a une pour s'incliner devant la Commission fédérale des banques – d'augmenter si nécessaire le capital de dotation. La loi qu'il nous proposait nous semblait systématiquement peu judicieuse. Il ne nous apparaît donc pas opportun de restreindre cette compétence à l'opération Crédit foncier neuchâtelois. Pour restreindre cette compétence à l'opération CFN, il faudrait déjà faire un décret, pensons-nous, pas une loi de portée générale, mais enfin ce serait encore un aspect purement formel, de telle sorte qu'au vu des explications qui ont été données nous retirons notre amendement.

Le président: – **Nous prenons note que l'amendement du groupe socialiste est retiré.**

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous vous demandons de vous en tenir au dispositif proposé par le Conseil d'Etat. En effet, vous ne pouvez pas savoir, en fonction de toutes les opérations qui vont être liées à l'intégration du CFN, ce qui sera lié à la reprise directe du CFN et ce qui n'y sera pas directement lié. Nous vous demandons de vous en tenir au dispositif décidé et proposé par le Conseil d'Etat.

Le président: – L'amendement du groupe libéral-PPN est maintenu; il est combattu par le Conseil d'Etat, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN est accepté par 76 voix contre 10.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 94 voix contre 1.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Mesdames et Messieurs les députés, il n'y a aucun lien entre ce que nous allons vous dire et le rapport que nous venons de traiter, ni la prime de la boîte à suggestions, mais un député a trouvé un billet de 10 francs dans la travée qui se situe dans le dernier rang. Si un député s'y reconnaît, il peut venir chercher son billet sur le bureau. *(Rires.)*

Nous vous souhaitons une bonne soirée et rendez-vous demain à 8 h 30.

Séance levée à 18 h 05.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

CINQUIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 31 janvier, 1er et 2 février 1994

Séance du mardi 1er février 1994, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 113 députés.

Absents et excusés : Mme Michèle Berger-Wildhaber et M. Jean Grédy. – Total : 2.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Motion

94.107

Motion du groupe socialiste
Impôt direct : pour une juste valeur locative

En parallèle aux travaux de réestimation cadastrale, le service des contributions étudie actuellement diverses méthodes de fixation de la valeur locative d'un bien occupé par son propriétaire.

Rappelons que la dernière estimation cadastrale repose sur des données recueillies à la fin des années 1960.

Depuis lors :

– la valeur locative des immeubles de cette époque n'a pas enregistré la même hausse que les loyers payés par les locataires ;
– les dernières années ont été marquées par une concentration des biens immobiliers ;
– les revenus de certains petits propriétaires ont diminué.

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier un système qui tienne compte des éléments susmentionnés afin d'éviter que certaines catégories soient privilégiées ou pénalisées face à l'impôt.

L'urgence est demandée.

Signataires: J.-J. Delémont, D. Berberat, S. Mamie, M. Schaffter, A.-M. Cardinaux-Mamie, M. Pauchard-Givord, Ch.-H. Augsburger, P. Bonhôte, L. Vaucher, L. Matthey, F. Berthoud, A. Oppel, P. Willen, C. Ruedin Fauché, G. Bochsler-Thiébaud, M. Dusong, B. Duport, M. Guillaume-Gentil-Henry, F. Gertsch, A. Buhler, Ch.-H. Pochon, J. Studer, B. Bois, S. Vuilleumier, M. Blum, D. Barraud et M.-A. Noth.

2. Questions

94.311

Question Sven Engel
Accès à l'administration cantonale neuchâteloise et à ses divers services

L'arrivée du député Pierre Cattin dans notre hémicycle démontre à l'envi les difficultés que peuvent rencontrer certains de nos concitoyen(ne)s quant à leur accès à l'administration cantonale neuchâteloise et à ses divers services. Et nous ne pensons pas seulement aux personnes handicapées, mais à celles qui le seraient momentanément, ou encore aux personnes âgées.

Dès lors, nous nous demandons dans quelle mesure le Conseil d'Etat étudie la possibilité de faciliter l'accès aux bâtiments de l'administration existants, là où cela peut se faire à moindres frais. Pour le reste, soit dans les cas pour lesquels un investissement peut paraître disproportionné, ne serait-il pas judicieux de mettre une salle, d'accès facile, à la disposition des personnes susmentionnées, dans laquelle les fonctionnaires pourraient se déplacer, le cas échéant?

94.312

Question Jean Studer
Hôpitaux: quand?

A quelle date (la plus précise possible) le Conseil d'Etat soumettra-t-il au Grand Conseil ses réflexions et propositions sur la planification hospitalière cantonale?

94.313

Question Valérie Gasser
Contrôle des berges de l'Areuse

Rappel des faits:

– Le pont de l'Areuse s'affaisse.

– « Le barrage » de Pontareuse subit le même sort, bien que la digue ait été réparée il y a quelques années.

– Le 1er janvier dernier, une partie de la falaise des Repaires à Boudry s'effondre. Durant l'été, de gros travaux de curage de l'Areuse avaient été entrepris à cet endroit. Il paraît qu'ils ne sont pas la cause de ces éboulements, mais pourraient, aux dires des connaisseurs de la rivière, en provoquer d'autres, car les eaux arrivent en force contre la falaise mentionnée.

– Le barrage des Esserts, pour lequel de coûteux travaux ont été entrepris, n'est toujours pas opérationnel : les vannes ne peuvent toujours pas être ouvertes.

Questions :

– Une meilleure observation des phénomènes naturels et des interventions préventives plus durables ne permettraient-elles pas à l'avenir de mieux protéger les ouvrages construits tout en respectant la nature ?

– Est-ce que le service de l'Etat concerné avait connaissance de l'usure considérable des édifices précités avant qu'ils ne deviennent hors service ? Alors que les amateurs de l'Areuse (pêcheurs, promeneurs...) avaient observé depuis longtemps les dégâts du temps qui coule sous les ponts...

– En effectuant des interventions massives dans la rivière (curage, enlèvement de végétation...), le service de l'Etat concerné par ces questions ne porte-t-il pas une certaine responsabilité à l'accélération de l'érosion des ouvrages construits ?

94.314

Question Jeanne Philippin
1998 : 150e anniversaire de la République

Depuis un certain temps, le Conseil d'Etat a entrepris de consulter divers milieux à propos d'un projet de commémoration du 150e anniversaire de la République.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire :

– quelles sont ses intentions à ce propos ;

– cas échéant, quel engagement financier est-il prêt à consentir ?

94.315

Question Jean Studer et Didier Berberat
Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire

La loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire permet à ceux-ci de prétendre à une pension de retraite complète dès l'âge de 60 ans s'ils comptent au moins vingt-cinq ans de fonction.

Comme pour les autres employés de la fonction publique, la pension de retraite complète des magistrats équivaut à 50% du dernier traitement assuré.

S'il était saisi d'une demande provenant d'un magistrat âgé de plus de 60 ans et comptant plus de vingt-cinq ans de fonction, le Conseil d'Etat pourrait-il envisager de lui octroyer un rente allant au-delà des 50% précités, solution qui nous paraîtrait illégale et inéquitable?

94.316
Question Jean-Claude Kuntzer
Le patrimoine Suchard en péril?

Selon les déclarations du secrétaire général du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, le bureau du service des monuments et des sites n'est pas intéressé à la conservation de notre patrimoine industriel neuchâtelois.

Que pense le Conseil d'Etat de cette situation?

Le service des monuments et des sites, après ces dernières tourmentes, est-il apte aujourd'hui à fonctionner d'une manière satisfaisante?

NATURALISATIONS

M. Francis Javet occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Septante-six dossiers ont été examinés, dont deux, portant les numéros 33 et 34, ont été retirés par la commission, pour informations complémentaires.

Pour le cas numéro 7, la commission vous propose, par 7 voix contre 1 et 1 abstention, de refuser la naturalisation.

Pour les 73 autres cas qui concernent 112 personnes, la commission vous propose d'accorder la naturalisation:

– cas numéro 17 par 9 voix et 1 abstention,
– cas numéro 22 par 8 voix et 2 abstentions,
– cas numéro 25 par 7 voix et 3 abstentions,
– cas numéro 40 par 8 voix et 1 abstention,
– cas numéro 42 par 6 voix et 4 abstentions,
– cas numéro 45 par 9 voix et 1 abstention,
– cas numéro 46 par 8 voix et 2 abstentions,
– cas numéro 52 par 8 voix et 2 abstentions,
– cas numéro 58 par 7 voix contre 1 et 2 abstentions,
– cas numéro 67 par 9 voix et 1 abstention,
– cas numéro 69 par 9 voix et 1 abstention,

à l'unanimité des membres présents pour les autres cas.

M. *Francis Javet,* rapporteur de la commission : – La commission des naturalisations, comme elle l'a fait par l'intermédiaire de son rapport pour les dossiers numéros 33 et 34, vous demande de retirer également le dossier numéro 7 afin que le candidat puisse être entendu par ladite commission.

Le président : – La discussion se poursuit. La parole n'étant pas demandée, nous demandons aux scrutateurs de distribuer les bulletins. La proposition qui vous est faite de retirer le dossier numéro 7 est-elle contestée ?

M. *Claude Vermot :* – Lors de la dernière session, la députée Marie-Anne Gueissaz avait, une fois de plus, soumis à votre appréciation les problèmes qui se posaient à certains membres de la commission des naturalisations. En décembre 1993, cette commission s'est réunie pour traiter 76 cas et, en fonction des dossiers présentés, avait pris une position négative et d'autres abstentions se sont manifestées.

Quelques précisions concernant ces abstentions. La commune donne un préavis favorable. Les services administratifs disent, en parlant du cas numéro 45 : « Compte tenu de ce qui précède, nous ne pouvons considérer que le requérant s'est adapté à notre mode de vie, et surtout nous estimons que les conditions fixées par le législateur à toute naturalisation suisse ne sont pas remplies dans le cas présent. Nous ne pouvons émettre un préavis favorable. »

Le rapport de la police cantonale dit : « Au vu de ce qui précède, nous devons émettre les plus sérieuses réserves quant à la présente demande. En effet, Madame X ne remplit pas les conditions pour l'obtention de la nationalité suisse, ne s'étant en rien adaptée aux us et coutumes, ni même à notre langue. »

La commission statue d'après les rapports qui lui sont soumis. N'est-ce pas le but d'une procédure simplifiée ? Chaque dossier comprend un rapport du Conseil communal, un rapport du Conseil d'Etat, un rapport des services administratifs et un rapport de la police cantonale. Nous pensons qu'à ce stade la procédure pourrait être simplifiée. Par exemple, dans les trois rapports, on nous indique la situation de famille, la taxation fiscale, l'état de santé et la confirmation que le requérant ne fait pas de politique. Nous avons très peu d'éléments sur les motivations et des différences sur les conclusions, nous venons de vous les citer.

Le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas faire une note aux différents organes concernés afin que les indications de base mentionnées ne figurent qu'une seule fois sur un document et que l'accent soit mis sur les rapports d'entretien et sur les critères principaux ?

Nous aurions encore une remarque que nous avons constatée lors de ces demandes de naturalisation. Nous remarquons de plus en plus de demandes de naturalisation de jeunes de deuxième génération, ceci certainement suite au refus de l'entrée de la Suisse dans l'Espace économique

européen (EEE). Ces jeunes, par ce biais, deviennent de vrais Suisses européens. A quand une contrepartie pour nos jeunes ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – C'est vrai que nous avons eu un cas un peu particulier. Bien que les conclusions du rapport de la police cantonale étaient positives, celui-ci contenait un certain nombre de remarques négatives. Après avoir fait une enquête, nous devons dire que pour accélérer le processus, le rapport de la police cantonale a été fait rapidement par l'agent qui avait eu un contact avec la personne en cause. Il est sûr que certaines appréciations de ce rapport peuvent prêter, quand même, à un certain nombre d'interrogations.

Pour tenter d'obtenir un rapport de qualité dans un temps relativement court, nous allons apprécier la possibilité de revoir les rapports de la police cantonale et d'obtenir une certaine collaboration avec les polices communales. Nous croyons que cela serait déjà un élément positif pour l'appréciation des différents cas de naturalisations.

Voilà un des éléments de réponse, mais il est bien clair aussi que, quand des cas peuvent prêter à certaines questions, il serait peut-être bon que la commission des naturalisations voie les candidats. C'est pourquoi les rapports de naturalisations devraient être soumis suffisamment tôt à la commission des naturalisations, avant qu'elle se réunisse et avant que le rapport soit établi, pour déterminer les cas problématiques.

Le président : – Nous vous rappelons que 76 dossiers ont été examinés dont 2, portant les numéros 33 et 34, ont été retirés par la commission, et ceci pour une information complémentaire. Nous vous rappelons aussi que le cas numéro 7 vient d'être retiré.

Mme *Gabrielle Bochsler-Thiébaud :* – Nous n'allons pas justifier une décision prise en commission. Nous aimerions vous informer, en direct, du reflet de ladite commission lors de ses précédentes séances. Les sensibilités sont différentes ; l'approche de certains dossiers varie selon certains commissaires. Il y a parfois fixation sur une phrase, une attitude, par rapport au contenu du dossier. C'est vrai aussi que la tolérance et le « faire confiance » ne sont peut-être pas l'essentiel des débats. Est-ce le pouvoir des médias, presse, etc., qui laisse un arrière-goût de soupçon ? Est-ce quelquefois les divergences reconnues dans un même dossier qui incitent les commissaires à s'abstenir ? La transparence souhaitée est quelquefois voilée. Alors, devons-nous simplement accomplir une démarche administrative et accepter toutes les demandes ? Ou alors, avec nos différences, devons-nous élargir le débat et confronter des avis parfois divergents ou, dans d'autres cas, accepter que certains ne s'expriment pas, ou devons-nous simplement entériner les propositions faites avec le minimum de discussion ? L'esprit critique doit jouer son rôle, et nous restons persuadée que chaque dossier doit être lu et étudié

malgré les préavis favorables des autorités, et que la commission des naturalisations peut, en tout temps, soit accepter, soit refuser une demande à la majorité des avis exprimés.

M. *Antoine Grandjean:* – Tout à l'heure, notre président nous a posé une question en ce qui concerne le retrait du cas numéro 7. Nous constatons simplement que, d'après la loi sur le droit de cité neuchâtelois, c'est l'article 44 qui peut régler ce genre de problème. Cet article 44 nous dit simplement: *La commission est tenue d'inviter le requérant ou la requérante à se prononcer sur les faits relevés à sa charge lorsqu'elle entend proposer le refus de la naturalisation ou de l'agrégation.* Donc nous croyons que le cas ici est extrêmement clair. Dès le moment où la commission propose le refus d'un dossier, elle a le devoir d'inviter cette personne de manière à ce qu'elle soit entendue. Il nous apparaît que c'est quelque chose d'extrêmement sage, parce que alors nous sommes dans un système où finalement les commissions et les responsables qui, au niveau communal, ont dû traiter les cas et recevoir les gens, ont fait une étude approfondie. Et enfin, cette décision-là pourrait être totalement surclassée par une décision sur la base d'un dossier que l'on a vaguement survolé dans le cadre d'une commission cantonale. Ceci nous apparaît véritablement anormal. Nous croyons que nous devons simplement appliquer la loi et dans ce cas-là, nous soutenons la proposition de renvoi de la commission pour que cette personne soit entendue.

M. *Frédéric Blaser:* – Motion d'ordre! Concernant les naturalisations, nous attirons votre attention sur le fait que sur le bulletin que l'on nous a remis pour voter, les numéros ne correspondent pas. Nous avons déjà tracé les deux noms qui ont été retirés. Par conséquent, celui qui voterait en fonction des nombres se tromperait.

Le président: – Nous vous remercions, on vient de nous le signaler. Sur les bulletins que vous avez reçus, effectivement les numéros 33 et 34 ne correspondent pas au rapport. Les numéros 33 et 34 des bulletins de vote restent tout à fait valables. Ensuite, il y a un décalage et vous l'aurez corrigé de vous-mêmes.

Résultats du scrutin:

Bulletins délivrés: 100
Majorité absolue: 51

Sont naturalisés:

1. Agerba, Osvaldo Bruno	par	92	suffrages
2. Aneiros, Miguel Angel	»	95	»
3. Argenzio Padula, Lily Alicia	»	95	»
4. Bako, Maria	»	95	»
5. Baldi, Antonio	»	95	»

Naturalisations (suite)

6. Baldi, Sandra	par	95	suffrages
7. Bettinelli, Fabio	»	95	»
8. Blaga, Ovidiu Valentin	»	95	»
9. Bosquê de Caldas Gonçalves, Régina Célia	»	95	»
10. Bozkir née Teksen, Elvan	»	95	»
11. Carli, Anna Giada	»	95	»
12. Ceccarelli, Massimo	»	95	»
13. Ceccarelli, Tania	»	95	»
14. Cerezo, Doris Sonia	»	95	»
15. Cerqui, Daniela	»	95	»
16. Chang, Bao Sieng	»	92	»
17. Codello, Patrizia Velia	»	95	»
18. Colella née Di Paolo, Isolina Lina	»	95	»
19. Cordova Araya, Jaime Antonio	»	95	»
20. da Silva, Henrique Manuel	»	95	»
21. de Sousa, Paulo Cesar	»	89	»
22. Di Paolo, Patrizia	»	95	»
23. Di Prinzio, Oliviero	»	95	»
24. Dodani née Senes, Flavia	»	88	»
25. Dumani, Alain Georges	»	95	»
26. Feld, Jean Michel	»	95	»
27. Fernandez, Walter	»	95	»
28. Feutrier, Arnaud Raymond Jacques	»	95	»
29. Galacteros née de Boissier, Lucie Louise Andrée	»	95	»
30. Gürler, Suzan	»	95	»
31. Hazinedar née Gözen, Fatma Mana	»	94	»
32. Huynh, Dinh De	»	92	»
33. Jeancler née Hemler, Lucienne Hélène Alberte	»	93	»
34. Kandic, Vladimir	»	95	»
35. Khauv Chea née Khauv, Kheng	»	95	»
36. Khayrallah, Nassim	»	93	»
37. Kiliç, Murat	»	91	»
38. Kiss, Sylvestre	»	95	»
39. Kommer, Adam Péter	»	84	»
40. Kovats, Laszlo	»	94	»
41. Liggi, Isabella	»	95	»
42. Ly, Thi Kim Dung	»	89	»
43. Maillat, Michel Louis Simon	»	91	»
44. Merckaert, Sandrine Mariette	»	95	»
45. Mirza, Yunus Baig	»	93	»
46. Moruzzi, Mauro	»	95	»
47. Müller, Imre	»	95	»
48. Nesta, Daniele	»	95	»
49. Nguyen née Ly, Thi Kim Ha	»	90	»
50. Nouidri, Saïd	»	95	»
51. Pedrozo, Ernesto	»	94	»

Naturalisations (fin)

52. Quang, Ngoc Anh	par	95	suffrages
53. Rathle, Marliese	»	95	»
54. Rich, Jessica	»	95	»
55. Savin, Jochanan	»	87	»
56. Siron née Rota, Ornella Agostina	»	95	»
57. Siron, Patrick Olivier	»	93	»
58. Spöde, Manuel André Guillaume	»	95	»
59. Spoletini, Claudio	»	95	»
60. Spoletini, Valerio	»	95	»
61. Srdjenovic, Dragoslav	»	95	»
62. Stach, Marketa	»	95	»
63. Tat, Cam Bieu	»	95	»
64. Tetu, Virgil-Valentin	»	90	»
65. Toscani, Emmanuelle Michèle Dolorès	»	95	»
66. Van, Jirayr	»	90	»
67. Visino, Monica Nadia Isabella	»	95	»
68. Visino, Patrizio Marco Raffaello	»	95	»
69. Vo, Tuan Hung	»	91	»
70. Voumina Cobas, Dann Cordaliss	»	91	»
71. Vrankovic, Diana	»	91	»
72. Weingart, Alan David	»	91	»
73. Yildirim, Celal	»	91	»

BOURSES D'ÉTUDES ET DE FORMATION 93.006

Rapport de la commission bourses d'études et d'apprentissage au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi sur les bourses d'études et de formation

(Du 28 octobre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Vous avez décidé, le 29 juin 1993, de renvoyer à une commission de 15 membres le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 93.006, à l'appui d'un projet de loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, qui a pour but de remplacer la loi datant du 24 février 1969.

La commission s'est constituée comme suit :

Présidente :	Mme Jeanne Philippin
Vice-président :	M. André Calame
Rapporteuse :	Mme Sylvie Perrinjaquet
Membres :	Mme Eva Leuenberger jusqu'au 4 octobre 1993
	Mme Martine Blum
	M. Jacques-André Maire
	Mme Béatrice Bois
	Mme Jacqueline Tschanz
	Mme Elisabeth Berthet
	M. Philippe Wälti
	M. Gilles Attinger
	M. Lucien Chollet
	M. Pierre-Alain Brand
	M. Jean-Claude Guyot
	Mme Laurence Boegli

La commission a siégé à trois reprises, les 19, 31 août et 28 octobre 1993, en présence du conseiller d'Etat chef du Département de l'instruction publique

et des affaires culturelles, du secrétaire général de ce département et du chef de l'office des bourses.

Elle était chargée d'examiner les amendements des partis concernant exclusivement le projet de loi.

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a travaillé sur la base des amendements des groupes socialiste, des petits partis et libéral-PPN qui émettaient la volonté de voir figurer dans ce nouveau projet de loi les notions de perfectionnement professionnel, reconversion et réinsertion professionnelles, préparation à la formation ou apprentissages et études.

Le département a proposé un titre recouvrant les différents empans de la loi, titre qui a été accepté par la commission et qui vous est proposé en tête de ce rapport.

La notion de bourse suffisante et de niveau de vie décente a été abordée, la majorité de la commission a considéré que le projet de loi qui vous est soumis répond au souci des interpellants.

III. EXAMEN DU PROJET DE LOI

Chapitre premier, dispositions générales

Article premier

La notion de formation est introduite.

Article 2

Le département établira la liste des formations reconnues, liste qu'il remettra régulièrement à jour.

Concernant la préparation à la formation, l'octroi d'une bourse est possible dans la mesure où un requérant remplit les conditions d'admission à une formation. Les classes de préapprentissages sont prises en considération, au même titre qu'une préparation à la formation.

Toute demande d'aide financière peut être présentée par un requérant désirant entreprendre une formation en cours d'emploi, s'il y a obtention d'un diplôme au terme de la période de cours.

La notion de reconversion professionnelle est précisée à l'article 31.

Chapitre 2, des bourses d'études et d'apprentissage

Section 1, définition

Article 4

Un changement de formation est possible. Il est simplement tenu compte de la somme allouée précédemment, afin d'établir les modalités qui régiraient la suite du soutien financier.

La clause de condition de vie décente n'a pas été retenue par la commission. Il est, en effet, difficile de définir cette notion dans le cadre d'une demande de bourse. La bourse est une aide subsidiaire par rapport à l'aide des parents.

Toute demande de bourse, pour des études effectuées hors canton ou à l'étranger, est calculée sur la base de frais dans le canton si une telle formation existe chez nous. Cette pratique existe dans le canton de Neuchâtel. Elle figure déjà dans les barèmes.

Section 2, des bénéficiaires

Article 5, lettre d

La notion d'exercice ininterrompu d'une activité lucrative complète est une règle de réserve intercantonale. La suppression de ces deux conditions pourrait favoriser la venue dans notre canton de personnes, dans la mesure où la situation neuchâteloise serait plus favorable que celle appliquée dans les autres cantons. La commission a estimé qu'il fallait en rester aux critères intercantonaux.

Article 6

Les obligations d'entretien, pour les parents, ne s'arrêtent pas à la majorité de l'enfant, soit à 20 ans, bientôt à 18 ans.

Les obligations d'entretien figurent dans le barème des bourses.

Jusqu'à 25 ans, et même au-delà de cet âge si les études ou la formation ont commencé avant l'âge de 25 ans, les parents ont l'obligation de venir en aide à leur enfant. Le règlement d'application indique les mesures à prendre lorsqu'un requérant entreprend des études après 25 ans.

Le montant de la bourse est établi en tenant compte de la situation économique de la famille, au travers du revenu et de la fortune de cette dernière appréciée au taux de 80 %.

Section 4, de l'information

Article 11, lettre c

Le mot « scolaire » est retiré.

Section 5, du montant des bourses

Article 12

La commission n'a pas retenu la demande visant à associer des organes représentatifs des étudiants lors de l'étude de la révision annuelle des barèmes destinés au calcul du montant des bourses.

Les associations d'étudiants peuvent toutefois faire des propositions dans le cadre de ces révisions de barèmes. Actuellement, les responsables des bourses de l'Etat et des villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Le Locle se réunissent pour établir les projets de barèmes qui sont ensuite soumis au Conseil d'Etat, après consultation des conseillers communaux des trois villes.

Section 6, de la procédure

Article 14, alinéa 2

La commission a retenu l'opportunité d'indiquer, de manière plus large, les intervenants pouvant être chargés de recueillir les demandes de bourses.

Article 15, alinéa 2 (nouveau)

Tout requérant pourra être entendu s'il le souhaite lors de l'analyse de sa requête. Il a également été confirmé que le préavis de la commune de domicile sera demandé.

Par contre, la commune n'est pas appelée à participer à une bourse pour un Neuchâtelois résidant à l'étranger.

Article 17

La commission a pris acte que dans la pratique actuelle, le boursier peut être associé à la détermination du plan de versement.

Article 19

L'Etat n'envisage pas de mettre en place un système visant à introduire l'examen automatique des cas de bourses. Il estime, en effet, que ce système est trop onéreux et n'apporte pas d'avantages déterminants. La majorité de la commission s'est ralliée à ces arguments. Toutefois, l'Etat veillera à développer l'information dans tous les instituts de formation et d'études.

Section 7, des obligations du boursier

Article 24

Le cumul de prestations chômage avec une demande de bourse ne paraît pas possible. En règle générale, ce sont les mêmes personnes qui établissent les demandes de l'ayant droit. Mais la commission relève qu'il est

important qu'une collaboration soit instaurée entre l'office des bourses et l'office cantonal de l'emploi afin d'éviter toute fraude.

Chapitre 4, des bourses de reconversion professionnelle

Article 31

Suite à la modification du titre de la loi, la notion de reconversion professionnelle est introduite.

Les lettres *a* et *b* définissent les raisons qui peuvent motiver une reconversion professionnelle.

Article 32

Une bourse de reconversion ne peut être accordée que pour une seule formation, dans la mesure où les frais de formation ne sont pas couverts, soit par une assurance, soit par d'autres indemnités.

Chapitre 5, des prêts d'études, d'apprentissage, de perfectionnement et de reconversion professionnels

Article 33, lettre a

Il est mentionné plus précisément quels sont les bénéficiaires d'un prêt. Il est utile de rappeler qu'un prêt est un acte volontaire, non imposé au requérant. On se doit d'éviter qu'un prêt remplace une bourse. Un requérant peut obtenir une bourse complétée par un prêt.

La conversion de prêt en bourse est exceptionnelle, elle est possible dans la mesure où le montant de l'aide allouée sous forme de prêt a été fixé selon les barèmes bourses et que le bénéficiaire a confirmé par ses résultats qu'il est en mesure de poursuivre des études ou une formation. Il faut également être conscient qu'un prêt ne peut pas se substituer à l'aide des parents.

Article 35

A l'issue de sa formation ou de ses études, le bénéficiaire d'un prêt est appelé à faire des propositions de remboursement à l'office des bourses. Les conditions de remboursement peuvent être adaptées à l'évolution de la situation du débiteur. L'office des bourses peut réduire le montant du remboursement, voire suspendre momentanément celui-ci ou prolonger le délai de remboursement.

Chapitre 9, dispositions transitoires

Article 44, alinéa 3 (nouveau)

Par souci d'équité entre formations, la commission propose de ne plus maintenir le double système bourses/subsides pour les élèves de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel - ETS (EICN-ETS).

Il ne s'agit pas de faire une économie sur le dos de cette catégorie de bénéficiaires. A l'avenir, leur situation sera examinée dans le cadre des bourses au même titre que pour les autres formations.

IV. EXAMEN DES BARÈMES

La commission a étudié les barèmes A, B, C et D. Toutefois, il n'était pas de sa compétence de les modifier.

V. CONCLUSION

Le présent rapport ainsi que le projet de loi ont été adoptés par la commission, lors de la séance du 28 octobre 1993, à l'unanimité des 14 membres présents.

Pour conclusion, la commission vous demande de bien vouloir prendre acte du présent rapport, puis adopter le projet de loi qui vous est proposé et de classer le projet de loi du groupe socialiste 91.105, du 31 janvier 1991, et les amendements du groupe des petits partis à ce projet, du 25 mars 1991.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 28 octobre 1993

Au nom de la commission:

La présidente, J. PHILIPPIN

La rapporteuse, S. PERRINJAQUET

Loi
sur les bourses d'études et de *formation*[1)]

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 23 décembre 1992, et d'une commission spéciale,

décrète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier La présente loi a pour but d'encourager, par une aide financière directe, les études et *formations* de toutes celles et de tous ceux qui ont les aptitudes nécessaires à une formation sans disposer des ressources financières suffisantes.

Nature de l'aide

Art. 2 [1] L'aide financière consiste principalement en l'octroi de bourses d'études et d'apprentissage. Elle comprend en outre des bourses de perfectionnement et de reconversion professionnels.

[2] A titre accessoire ou complémentaire, des prêts d'études, d'apprentissage, de perfectionnement et de reconversion professionnels peuvent être accordés.

[3] Le département compétent dresse la liste des formations reconnues.

Autres formes d'aide

Art. 3 [1] Ne sont pas visés par la présente loi :

a) les bourses d'échange octroyées à des étudiants étrangers fréquentant l'Université de Neuchâtel ;

b) les subsides destinés à favoriser la recherche scientifique, littéraire ou artistique.

[2] Ces formes d'aide font l'objet d'une réglementation spéciale.

CHAPITRE 2

Des bourses d'études et d'apprentissage

Section 1

Définition

Définition

Art. 4 [1] La bourse est une prestation périodique accordée à fonds perdu et destinée à permettre aux bénéficiaires d'entreprendre, de poursuivre ou de terminer des études ou un apprentissage.

[1)] Les mots nouveaux par rapport au projet de loi du Conseil d'Etat, du 23 décembre 1992, sont en italique.

[2] En règle générale, elle est attribuée et renouvelée pour la durée d'une année, sur demande de l'ayant droit. Si ce dernier est mineur, l'accord du représentant légal est requis.

[3] La bourse peut être allouée pour la durée normale de formation, telle qu'elle est définie par l'établissement fréquenté, augmentée au maximum de deux semestres.

Section 2

Des bénéficiaires

Domicile

Art. 5 Peuvent bénéficier d'une bourse d'études et d'apprentissage :

a) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, de nationalité suisse dont les parents ou les représentants légaux sont domiciliés dans le canton ;

b) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, de nationalité étrangère dont les parents ou les représentants légaux sont domiciliés dans le canton depuis plus de trois ans ;

c) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, d'origine neuchâteloise dont les parents ou les représentants légaux sont domiciliés à l'étranger ;

d) les étudiants et apprentis majeurs, célibataires ou mariés, de nationalité suisse, qui sont domiciliés légalement dans le canton depuis au moins deux ans et qui, durant cette période, ont été indépendants financièrement par l'exercice ininterrompu d'une activité lucrative complète. Pour les élèves et étudiants de nationalité étrangère, ce délai est porté à trois ans ;

e) les élèves, étudiants et apprentis, célibataires ou mariés, qui ont obtenu le statut de réfugié politique en Suisse, alors qu'ils étaient domiciliés dans le canton.

Situation financière

Art. 6 [1] L'attribution d'une bourse suppose que le requérant et sa famille ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour subvenir seuls aux frais d'études et d'apprentissage.

[2] La situation financière est appréciée en fonction des ressources et de la fortune du requérant et de ses parents, du nombre d'enfants à charge des parents et des frais effectifs qu'entraîne la formation projetée.

Aptitudes

Art. 7 Le bénéficiaire d'une bourse doit avoir les aptitudes, au besoin les diplômes nécessaires pour accéder à la formation qu'il désire acquérir. Si tel n'est pas le cas, l'attribution ou le renouvellement d'une bourse peut être refusé.

Section 3

Des bourses cantonales et communales

Principe

Art. 8 L'attribution de bourses d'études et d'apprentissage incombe à l'Etat et aux communes, conformément aux articles 9 et 10 de la présente loi.

Bourses cantonales

Art. 9 [1] L'Etat *accorde* des bourses :

a) aux élèves et étudiants des écoles cantonales ;

b) aux élèves et étudiants des écoles communales ;

c) aux élèves et étudiants des écoles privées situées dans le canton ;

d) aux élèves et étudiants des écoles officielles et privées situées hors du canton, parce qu'elles n'ont pas d'équivalent dans le canton ou pour toute autre raison valable ;

e) aux apprentis formés dans le canton, éventuellement hors du canton, conformément à la loi fédérale sur la formation professionnelle.

[2] Le département compétent dresse la liste des écoles privées entrant en considération.

Bourses communales

Art. 10 Pour les élèves, étudiants et apprentis mentionnés sous lettres *b* et *e* de l'article 9 de la présente loi, et qui sont domiciliés légalement dans les communes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds avec leurs parents ou leurs représentants légaux, c'est la commune de domicile qui est compétente pour l'attribution de la bourse.

Section 4

De l'information

Organisation

Art. 11 Sont chargés d'informer, pendant et après la scolarité obligatoire, les élèves, étudiants et apprentis, *ainsi que les autres intéressés,* sur l'aide financière qui peut leur être accordée dans leur formation :

a) le département compétent qui veille à ce que cette information soit complète, générale et qui la coordonne au besoin ;

b) les offices d'orientation scolaire et professionnelle, *ainsi que l'office cantonal de l'emploi* ;

c) les *autorités communales,* les directions des écoles, le secrétariat de l'Université et, s'il y a lieu, les membres du corps enseignant, dûment renseignés dans ce domaine ;

d) les organismes administratifs communaux de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds chargés du service des bourses.

Section 5

Du montant des bourses

Barème

Art. 12 Le montant des bourses d'études et d'apprentissage est fixé selon des barèmes établis par le Conseil d'Etat qui s'entoure des avis nécessaires.

Section 6

De la procédure

Demande

Art. 13 [1] Chaque demande de bourse d'études et d'apprentissage doit être présentée par écrit à l'autorité compétente. Elle doit être accompagnée de tous les documents requis et comporter toutes les indications nécessaires à son examen.

[2] Si le requérant est mineur ou interdit, la demande doit être contresignée par l'un des détenteurs de l'autorité parentale, par le tuteur ou par le curateur.

[3] Le renouvellement de la bourse fait également l'objet d'une demande.

Autorité compétente

Art. 14 [1] La demande doit être adressée :

a) au département compétent s'il s'agit d'une bourse cantonale ;

b) à l'autorité désignée par les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds s'il s'agit d'une bourse communale.

[2] Les directions des écoles publiques *et les différentes sections du service de l'industrie, des arts et métiers et du travail* peuvent se voir confier la tâche de recueillir *les demandes de bourses*.

Enquête

Art. 15 [1] Les demandes de bourses d'études et d'apprentissage sont instruites sans délai par l'autorité compétente.

[2] *Elles peuvent faire l'objet d'une enquête au cours de laquelle le requérant pourra être entendu. Dans tous les cas, le préavis de la commune de domicile appelée à participer à une bourse cantonale est demandé.*

Décision

Art. 16 [1] La décision est communiquée au requérant, le cas échéant à son représentant légal.

[2] Si la demande est rejetée, l'autorité de décision indique les motifs du refus.

Plan de versement

Art. 17 Le paiement de la bourse s'effectue en principe par acomptes, selon un plan de versement communiqué au boursier.

Modifications

Art. 18 [1] En cas de réduction ou de suppression de la bourse allouée, l'intéressé, le cas échéant son représentant légal, en est avisé.

[2] Ceux-ci peuvent demander à être entendus.

[3] Il en va de même en cas de non-renouvellement de la bourse.

Examen automatique

Art. 19 [1] Les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds demeurent compétentes pour instituer l'examen automatique des cas de bourses à l'intention des élèves terminant leur scolarité obligatoire.

[2] Si les circonstances le justifient, le Conseil d'Etat peut instaurer l'examen automatique sur le plan cantonal.

Recours

Art. 20 [1] Toute décision prise en matière de bourses d'études ou d'apprentissage par une autorité communale peut faire l'objet d'un recours au département compétent.

[2] Toute décision en matière de bourses d'études ou d'apprentissage, prise par le département compétent, peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif selon la loi sur la procédure et la juridiction administratives.

Section 7

Des obligations du boursier

Renseignements initiaux

Art. 21 Tout requérant doit fournir, à la demande de l'autorité compétente, les renseignements nécessaires à l'attribution d'une bourse et à la fixation de son montant.

Avis de changement de situation

Art. 22 [1] Tout changement dans la situation du bénéficiaire et de sa famille doit être annoncé à l'autorité compétente.

[2] Les faits nouveaux peuvent notamment concerner les études, l'état civil, le domicile, la situation de fortune et le revenu du requérant et de sa famille.

[3] Ces éléments conduisent à un nouvel examen du dossier.

Rapport d'études

Art. 23 [1] L'autorité compétente peut en outre exiger la présentation périodique d'un rapport d'études.

[2] Elle fixe le genre, l'étendue et la fréquence de ces rapports.

Refus de la bourse ou sanctions

Art. 24 [1] Le service de la bourse peut être refusé, suspendu ou non renouvelé :

a) en cas de fraude ou d'erreur dans les renseignements fournis à l'autorité compétente ;

b) en cas de non-présentation du rapport d'études prévu à l'article 23 de la présente loi;

c) en cas de non-inscription aux cours ou de fréquentation insuffisante des cours;

d) en cas de retard injustifié dans la présentation aux examens;

e) en cas d'échec répété aux mêmes examens;

f) en cas de rupture du contrat d'apprentissage.

[2] Lorsque des prestations ont été touchées indûment, l'autorité compétente peut en exiger le remboursement dans un délai de cinq ans.

Section 8

Des obligations des autorités et des fonctionnaires

Discrétion

Art. 25 [1] Les membres des autorités et les fonctionnaires chargés de la gestion des dossiers de bourses sont tenus à la discrétion:

a) sur les constatations faites dans l'exercice de leurs fonctions;

b) sur les renseignements fournis par les requérants;

c) sur les décisions et mesures prises.

[2] Demeurent réservées les communications prévues par la présente loi.

[3] Il est interdit à toute autorité et à tout fonctionnaire de faire état des noms des bénéficiaires d'une bourse dans des rapports ou des comptes publiés devant un organe législatif ou lors de séances officielles auxquelles le public est admis.

Gratuité

Art. 26 [1] Les autorités et l'office des bourses ne perçoivent aucun émolument auprès des boursiers.

[2] L'autorité compétente supporte les débours.

CHAPITRE 3

Des bourses de perfectionnement

Principe

Art. 27 L'Etat peut allouer des bourses à des personnes désirant parfaire leur première formation et justifiant des aptitudes nécessaires.

Modalités

Art. 28 [1] Pour pouvoir bénéficier d'une bourse de perfectionnement, les requérants doivent fréquenter des écoles ou des cours de formation donnant accès à un niveau plus élevé dans la profession préalablement apprise et permettant l'obtention d'un diplôme reconnu.

[2] Pour le surplus, la procédure et les modalités de calcul relatives aux bourses *d'études et d'apprentissage* sont applicables.

Barème particulier

Art. 29 [1] Le montant des bourses de perfectionnement octroyées à des bénéficiaires qui effectuent leur formation en cours d'emploi est fixé selon un barème particulier établi par le Conseil d'Etat.

[2] Pour le surplus, la procédure et les modalités relatives aux bourses d'études et d'apprentissage sont applicables.

CHAPITRE 4

Des bourses de reconversion professionnelle

Principe

Art. 30 Des bourses peuvent être également accordées par l'Etat à des personnes opérant une reconversion professionnelle.

Définition

Art. 31 Par reconversion professionnelle, l'on entend la nécessité pour le requérant *d'entreprendre une formation pour lui permettre de :*

a) changer d'activité professionnelle pour des raisons d'ordre médical ou économique ;

b) reprendre une activité professionnelle interrompue pour des raisons familiales ou d'autres motifs reconnus.

Modalités

Art. 32 [1] La bourse de reconversion professionnelle *ne peut être accordée que pour une seule formation et pour autant que les frais inhérents à celle-ci ne soient pas couverts par une assurance.*

[2] Pour le surplus, la procédure et les modalités de calcul relatives aux bourses d'études et d'apprentissage sont applicables.

CHAPITRE 5

Des prêts d'études, *d'apprentissage*, de perfectionnement et de reconversion professionnels

Bénéficiaires

Art. 33 [1] Des prêts peuvent être accordés par l'Etat et les communes, à titre complémentaire ou accessoire :

a) à des *élèves,* étudiants *ou apprentis*, dont la bourse, à son montant maximum, ne suffit pas, en raison de circonstances personnelles, à couvrir les frais d'entretien ;

b) à des élèves, étudiants ou apprentis qui ne remplissent pas les conditions de la présente loi mais qui se trouvent dans l'impossibilité matérielle de poursuivre leur formation.

[2] Des prêts peuvent en outre compléter les bourses de perfectionnement et de reconversion professionnels.

Modalités

Art. 34 [1] Les prêts d'études, *d'apprentissage,* de perfectionnement et de reconversion professionnels sont octroyés uniquement sur demande et avec l'accord de l'intéressé.

[2] Ils sont en principe accordés pour une année et peuvent être renouvelés.

[3] Pour le surplus, la procédure et les modalités de calcul relatives aux bourses sont applicables.

Remboursement

Art. 35 [1] Les prêts ne portent pas d'intérêts.

[2] Ils sont remboursables dès la fin de la formation dans un délai de huit ans au plus, à des conditions fixées d'un commun accord entre le bénéficiaire et l'autorité compétente.

CHAPITRE 6

De l'organisation de l'office des bourses

Sur le plan cantonal

Art. 36 [1] Le Conseil d'Etat organise l'office des bourses sur le plan cantonal.

[2] Il désigne le département compétent mentionné aux articles 9, 11, 14, 20, 37 et 39.

Art. 37 Le département compétent décide de l'attribution des bourses et des prêts qui incombent à l'Etat au sens des articles 9 et 33.

Sur le plan communal

Art. 38 Les communes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds désignent le ou les services auxquels elles confient les tâches requises par la présente loi. L'article 39 est réservé.

Art. 39 [1] Les Conseils communaux des villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds décident de l'attribution des bourses et des prêts qui leur incombent en vertu des articles 10 et 33.

[2] Ils agissent en collaboration avec le département compétent.

[3] Ils peuvent déléguer le pouvoir de décision à une commission ou à un ou plusieurs services de l'administration.

CHAPITRE 7

Répartition des charges

Participation des communes

Art. 40 [1] Les bourses sont prises en charge par l'Etat et les communes.

[2] Après déduction des subventions fédérales acquises, la charge nette est supportée à 50 % par l'Etat et à 50 % par les communes.

CHAPITRE 8

Couverture des charges

Etat

Art. 41 Sont prises en charge par le budget de l'Etat sous réserve des subventions fédérales acquises au canton :

a) la part de l'Etat aux bourses cantonales ;

b) la part de l'Etat aux bourses communales allouées par les villes de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds au sens de l'article 10 de la présente loi.

Art. 42 Les prêts accordés par l'Etat en vertu de la présente loi sont prélevés sur le fonds pour l'encouragement des études et de la formation professionnelle.

Communes

Art. 43 [1] Le montant total des versements que les communes effectuent en vertu de la présente loi est pris en charge par le budget communal, sous réserve de la participation cantonale et de la part des subventions fédérales mentionnées à l'article 40 de la présente loi.

[2] Ce montant ne doit pas émarger au budget de l'assistance.

CHAPITRE 9

Dispositions transitoires

Art. 44 [1] Les apprentis :

– qui effectuent leur apprentissage dans une entreprise privée ou publique en fréquentant simultanément une école professionnelle ;
– qui poursuivent un apprentissage à plein temps dans une école de métiers ou d'arts appliqués dispensant la formation pratique et l'enseignement professionnel ;
– qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont été mis au bénéfice de subsides particuliers pour les frais de déplacements et de repas en vertu de l'article 36 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981,

conserveront leur droit à ces subsides jusqu'à la fin de leur formation, en application des barèmes en vigueur.

[2] Les élèves de l'Ecole normale qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont été mis au bénéfice de subsides particuliers pour les frais de déplacements, de repas ou de logement en vertu de l'article 31 de la

loi sur la formation du personnel enseignant, du 18 décembre 1985, conserveront leur droit à ces subsides jusqu'à la fin de leur formation, en application des barèmes en vigueur.

[3] Les élèves de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel, ETS, Le Locle, qui, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, ont été mis au bénéfice de subsides particuliers pour les frais de déplacements, de repas ou de logement en vertu de l'article 36 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981, conserveront leur droit à ces subsides jusqu'à la fin de leur formation, en application des barèmes en vigueur.

CHAPITRE 10

Dispositions finales

Dispositions abrogées

Art. 45 Sont abrogés à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi :

- la loi sur les bourses d'études et d'apprentissage, du 24 février 1969 ;
- le décret sur le fonds cantonal des apprentissages, du 29 juillet 1896, dont l'appellation a été modifiée par décision du 24 février 1969 en « fonds pour l'encouragement du perfectionnement professionnel » ;
- le décret sur le fonds pour l'encouragement des études, du 24 février 1969 ;
- *l'article 36 de la loi sur la formation professionnelle, du 23 juin 1981.*

Dispositions modifiées

Art. 46 *Les articles 31 et 32 de la loi sur la formation du personnel enseignant, du 18 décembre 1985, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :*

Art. 31 Le Conseil d'Etat institue des subsides particuliers en faveur des stagiaires du Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire.

Art. 32 Les élèves de l'Ecole normale peuvent être mis au bénéfice d'une aide financière en vertu de la loi sur les bourses d'études et de formation.

Entrée en vigueur

Art. 47 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entrera en vigueur avec effet au *1er août 1994.*

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIÈRES

Articles

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But 1
Nature de l'aide 2
Autres formes d'aide 3

CHAPITRE 2

Des bourses d'études et d'apprentissage

Section 1, définition

Définition 4

Section 2, des bénéficiaires

Domicile 5
Situation financière 6
Aptitudes 7

Section 3, des bourses cantonales et communales

Principe 8
Bourses cantonales 9
Bourses communales 10

Section 4, de l'information

Organisation 11

Section 5, du montant des bourses

Barème 12

Section 6, de la procédure

Demande 13
Autorité compétente 14
Enquête 15
Décision 16
Plan de versement 17
Modifications 18
Examen automatique 19
Recours 20

Section 7, des obligations du boursier

Renseignements initiaux 21
Avis de changement de situation 22
Rapport d'études 23
Refus de la bourse ou sanctions 24

Section 8, des obligations des autorités et des fonctionnaires

Discrétion 25
Gratuité 26

CHAPITRE 3

Des bourses de perfectionnement

Principe 27
Modalités 28
Barème particulier 29

CHAPITRE 4

Des bourses de reconversion professionnelle

Principe 30
Définition 31
Modalités 32

CHAPITRE 5

Des prêts d'études, d'apprentissage, de perfectionnement et de reconversion professionnels

Bénéficiaires 33
Modalités 34
Remboursement 35

CHAPITRE 6

De l'organisation de l'office des bourses

Sur le plan cantonal 36, 37
Sur le plan communal 38, 39

CHAPITRE 7

Répartition des charges

Participation des communes 40

CHAPITRE 8

Couverture des charges

Etat 41, 42
Communes 43

CHAPITRE 9

Dispositions transitoires 44

CHAPITRE 10

Dispositions finales

Dispositions abrogées 45
Dispositions modifiées 46
Entrée en vigueur 47

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Mme Sylvie Perrinjaquet occupe le siège du rapporteur.

Discussion préalable au second débat

Mme *Jeanne Philippin,* présidente de la commission: – Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui découle de l'examen en commission des amendements au projet du Conseil d'Etat, du 23 décembre 1992, amendements sur lesquels la commission ad hoc désignée a d'emblée décidé de focaliser son attention.

Un premier constat: ce renvoi en commission était pleinement justifié, comme le fait a été admis au cours des travaux. Il a permis d'éclaircir certains points, de comprendre le pourquoi de certaines propositions, de trouver réponse à bon nombre de questions.

Un second constat: le travail constructif de la commission, et le bon sens avec lequel les commissaires ont approché les problèmes soulevés, ont permis de revenir avec une loi sensiblement améliorée, qui précise des notions importantes, reflète mieux la réalité, répond de façon plus satisfaisante aux besoins en matière d'accès à la formation.

Le bilan est dans l'ensemble positif avec une meilleure prise en compte de la notion de perfectionnement professionnel, avec une introduction du principe de réinsertion, avec la volonté d'un traitement égalitaire au niveau du monde du travail, la prise en considération de la reprise d'une activité interrompue, l'inscription de la possibilité de bénéficier de prêts, non seulement pour les étudiantes et les étudiants, mais aussi pour les élèves apprenties et apprentis.

Une liste des formations reconnues sera établie. Le préavis de la commune de domicile doit être demandé dans tous les cas et la possibilité pour la postulante ou le postulant d'être entendu au cours de l'enquête est notifiée. La volonté d'une large information à la population intéressée se concrétise.

Au nom du groupe socialiste, nous sommes donc chargé de vous faire part de notre satisfaction. Nous souhaitons cependant remettre en discussion deux amendements et vous en proposer un troisième. Le premier vise à inscrire dans l'article 2 de la loi la notion de préparation à la formation dans le but de clarifier la situation aux yeux de chacune et chacun, et d'inscrire les garanties nécessaires dans les textes légaux. Il a la teneur suivante:

> [1]... Elle comprend en outre des bourses *de préparation à la formation,* de perfectionnement et de reconversion professionnels.
>
> [2]... d'apprentissage, *de préparation à la formation,* de perfectionnement et de reconversion professionnels...

Le deuxième amendement demande une généralisation de l'examen automatique des bourses et cette décision éminemment politique, qui vise à mettre sur pied d'égalité habitantes et habitants des villes et des

campagnes, émarge largement à un travail en commission. Il vise à modifier l'article 19 ainsi : *« L'examen automatique du droit aux bourses est institué sur le plan cantonal. »* (Suppression des alinéas 1 et 2 anciens.)

La proposition nouvelle que nous vous soumettons à l'article 40 vise, elle, à une meilleure approche des réalités financières et des capacités des communes : « [2]... acquises, *la charge nette est supportée par l'Etat et les communes selon les critères en vigueur pour le corps enseignant.* »

Nous aurions préféré aussi une formulation du texte de loi respectueuse de l'égalité entre hommes et femmes. En commission, il a été stipulé qu'une motion pendante permettant une discussion ultérieure, le problème serait revu en temps voulu. Nous voudrions cependant souligner ici le fait qu'il existe des règles parfaitement connues, assez simples, permettant de féminiser ou de neutraliser les textes qui doivent l'être. Il y a là un automatisme qu'il serait temps d'acquérir. Le groupe socialiste a également pris acte du fait que les barèmes sont de la compétence du Conseil d'Etat mais une phrase du premier rapport, celui du Conseil d'Etat à l'appui de son projet de loi de décembre 1992, suscite aujourd'hui des réactions et des inquiétudes. Nous citons : *« Les barèmes sont fixés par le Conseil d'Etat qui en revoit les modalités chaque fois que les circonstances le justifient. »* Ce vocable *« circonstances »* prend une lourde signification par les temps qui courent. Nous sommes prêt à faire confiance au Conseil d'Etat pour que les bourses soient calculées en fonction d'un minimum vital nécessaire, mais si leurs montants devaient diminuer en raison des difficultés financières de l'Etat, ce serait grave ! Nous resterons donc très attentif et nous reviendrons avec une proposition modifiant la situation si cela l'exige.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – L'esprit d'ouverture qui règne dans ce projet quant aux différentes formations qui sont prises en compte permet de considérer que toutes démarches vers un plus au niveau de l'instruction de chacun sont mises en évidence. Face à la morosité ambiante et face aux difficultés professionnelles de certains, il est indispensable de mettre entre les mains des personnes concernées un outil de travail permettant d'évaluer le plus rapidement possible dans quelle catégorie de bénéficiaires ils se trouvent, quelle procédure ils doivent suivre et quelles sont leurs obligations.

En ce qui concerne les bénéficiaires, il a été tenu compte de toutes les catégories de formations que notre société en pleine mutation peut devoir soutenir. Quant à la procédure, il paraît effectivement normal que tout requérant qui le désire puisse être entendu, ce qui n'est pas le cas actuellement. Il est à relever que l'information dans les écoles est plus efficace que l'examen automatique des bourses, le simple fait de personnaliser l'information incite plus de bénéficiaires à s'adresser directement au chef de l'office des bourses.

Nous avons tous des droits mais également des devoirs, et le bénéficiaire de bourses n'échappe pas à la règle au niveau de ses obligations. Pour celui qui

tenterait le cumul des prestations chômage avec une demande de bourse, ce n'est pas possible. Il a également été retenu que, dans le cadre d'une bourse de reconversion, le tourisme de formation ne serait pas accordé. Nous sommes satisfait que ces cumuls ne puissent se mettre en place.

Pour ce qui est de la notion de bourse suffisante, de niveau de vie décente et des obligations d'entretien, nous rejoignons l'analyse du Conseil d'Etat. Quant aux associations d'étudiants, jusqu'à ce jour, elles n'ont pas manifesté d'intérêt particulier lors de l'étude de la révision annuelle des barèmes alors qu'elles en ont toujours eu le loisir. Il en sera peut-être autrement à l'avenir.

Dans un souci de simplification administrative, nous rejoignons la commission dans ses dispositions transitoires en ce qui concerne l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel, ceci d'autant plus qu'aucun bénéficiaire ne subira de préjudices. Au vu de ce qui précède, le groupe libéral-PPN acceptera le projet tel qu'il nous est soumis.

Mme *Laurence Boegli :* – Depuis quelque temps se développe en Suisse ce que certains nomment déjà une attaque généralisée contre le système de formation. Cela se traduit, ici, par l'introduction, d'abord en médecine puis dans d'autres secteurs, d'un *numerus clausus*, là, par une hausse des taxes d'inscription, par des examens d'entrée plus sévères, etc. Tous ces éléments qui s'ajoutent à la crise économique font qu'entreprendre actuellement des études est de moins en moins aisé, et pourtant de plus en plus indispensable. Dans ce contexte, le rôle des bourses devient de plus en plus déterminant si l'on veut éviter que l'aspect financier ne forme, dans certains cas, un obstacle infranchissable pour entreprendre ou poursuivre une formation. Dans ce sens, il nous paraît utile de rappeler ce qui a été dit en commission, c'est-à-dire que le but de la loi reste l'attribution de bourses, c'est-à-dire à fonds perdus et non pas de prêts, auxquels les gens préfèrent renoncer, renonçant du même coup à leur formation plutôt que de devoir ensuite porter le fardeau d'une dette.

Nous en arrivons ainsi au contenu de la loi. Nous ne reviendrons pas sur ses aspects généraux, ceux-ci ayant déjà fait l'objet d'un débat ici même. Pour le groupe des petits partis, la mouture qui nous est soumise aujourd'hui montre que le passage en commission n'a pas été inutile car le projet a ainsi pu être affiné. Nous désirons bien sûr souligner l'inclusion du concept de réinsertion professionnelle qui nous paraissait plus que souhaitable et qui figure maintenant à l'article 31, lettre *b*. Il restera malheureusement les autres points sur lesquels nous n'avons pas été suivie par la majorité de la commission. Ainsi par exemple, nous continuons à regretter que la commission ait refusé d'ancrer le principe du « droit à l'erreur » à l'article 4, qui se serait traduit par un droit à une bourse pour la durée normale de la nouvelle formation après un changement justifié d'orientation. De même, nous trouvons dommage qu'il ait été refusé aux organes représentatifs des étudiants

d'appartenir au nombre des avis nécessaires dont le Conseil d'Etat s'entoure, à l'article 12.

Enfin, dernier regret, celui qu'il n'ait pas été de la compétence de la commission de toucher aux barèmes. Mais, nous le reconnaissons, le débat a eu lieu en commission et nous nous permettons ici de remercier tout particulièrement la présidente et la rapporteuse pour le travail qu'elles ont fourni. La commission a siégé, elle a écouté et discuté de toutes les propositions. Elle a aussi eu droit à l'expérience du secrétaire général du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles qui, grâce à ses nombreuses explications, a la plupart du temps réussi à convaincre la majorité de la commission que la meilleure des solutions était déjà en application et donc de maintenir le texte original.

Nous ne reviendrons donc pas sur ces débats, ce serait refaire le travail de la commission. Toutefois, il est un point sur lequel la commission s'est penchée, où elle a admis voir un problème, mais pour lequel elle n'a pas réussi à trouver, en séance, de solutions. C'est pourquoi nous nous permettons d'y revenir. Il s'agit de la question des limites à partir desquelles il conviendrait de ne plus prendre totalement en compte le revenu et la fortune des parents dans le calcul de la bourse. Nous avons donc déposé un amendement à ce sujet et nous le développerons lors de la discussion article par article, car c'était plus par manque d'un texte adéquat que par manque de volonté politique, que la commission n'avait pas pu régler cette question. Ainsi, nous avons recherché une nouvelle formule qui, cette fois, nous l'espérons vivement, pourra donner satisfaction à cette assemblée.

Enfin, nous désirons terminer cette intervention par deux questions. Tout d'abord, nous avons appris que l'office des bourses s'était déclaré prêt à déléguer une personne à l'Université au début de chaque année scolaire pour présenter le système des bourses. Nous aimerions savoir à ce propos si le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit là d'une bonne mesure – ce que bien sûr nous estimons être le cas –, s'il envisage donc de la mettre en pratique et, dans ce cas, s'il entend aussi élargir cette pratique à d'autres institutions de formation.

Nous attendons avec intérêt les informations que le Conseil d'Etat pourra nous donner, comme il s'est engagé à le faire lors de l'examen du budget, quant aux incidences sur les bourses de l'augmentation de 600 francs des taxes universitaires. En particulier, nous aimerions savoir combien de personnes ont demandé et/ou obtenu une augmentation équivalente de leur bourse, quels ont été les coûts supplémentaires pour l'office des bourses, comment les informations ont été faites auprès des personnes concernées, etc.

M. *André Calame :* – Nous sommes toujours sceptique dès qu'un projet de loi soumis au Grand Conseil par le Conseil d'Etat est renvoyé à une commission. En effet, lorsque le rapport de la commission revient au Grand Conseil,

souvent les discussions reprennent de plus belle. Ceci est de nouveau le cas aujourd'hui. En effet, en faisant simplement un bref commentaire par un porte-parole de chaque groupe, nous pourrions réduire la durée d'un nouveau débat et ainsi consacrer du temps précieux afin d'avancer dans l'ordre du jour très chargé.

Toutefois nous estimons n'avoir pas perdu notre temps dans la commission. Nous avons pu ainsi obtenir bien des précisions et des compléments d'informations. Chaque commissaire a pu constater qu'aussi bien le chef du département que ses collaborateurs, le secrétaire général du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et le chef de l'office des bourses, se sont pleinement investis afin d'apporter des explications et surtout le fruit de leurs expériences en matière de bourses et de prêts.

Nous avons été renforcé dans notre idée qu'une loi doit servir de cadre précis, mais suffisamment large afin de permettre l'établissement de barèmes et de conditions adaptables aux différentes situations qui se présentent chaque année. Nous tenons à remercier ces personnes et leurs collaborateurs pour le travail parfaitement intelligent réalisé avec toute la compréhension nécessaire qui est de rigueur dans l'octroi de bourses ou de prêts.

Permettez-nous tout de même de demander quelques confirmations au Conseil d'Etat afin que cela figure dans le procès-verbal de cette séance. Cette loi correspondra-t-elle bien aux dix thèses publiées en 1986 par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique et nous permet-elle d'adhérer à l'accord intercantonal sur les subsides de formations ? Les représentants de notre groupe faisant partie d'autorités communales insistent sur le fait, comme le prévoit l'article 15, alinéa 2 nouveau, qu'un préavis de la commune de domicile sera chaque fois demandé. Ces personnes souhaitent qu'il en soit tenu compte.

Nous confirmons que nous serons toujours contre la mise en place d'un système visant à introduire l'examen automatique, que ce soit pour les bourses ou toutes autres prestations de l'Etat, ceci malgré que l'article 19 en laisse la possibilité à l'Etat ou aux trois villes. Nous devons encore laisser certaines initiatives à nos concitoyens, d'autant plus que certaines personnes désirent tout de même renoncer à demander des bourses. Par contre, nous appuyons fortement la demande de la commission dans le sens d'un développement de l'information.

Nous demandons également au Conseil d'Etat, et cela fait suite à l'intervention de notre collègue Daniel Vogel, du 29 juin 1993, qu'il nous confirme bien ce qui a été dit en commission, qu'il est pratiquement impossible d'avoir une bourse et de toucher des indemnités d'une assurance, quelle qu'elle soit. Des contrôles sont effectués en cas de doute et des sanctions appliquées en cas de nécessité.

Nous relèverons encore qu'il n'est pas nécessaire de tout prévoir dans une loi, ceci, par exemple, pour un plan de paiement d'une bourse. En effet, le

département discute avec chaque requérant et ainsi une grande souplesse peut être décidée de cas en cas. Il en est de même pour le remboursement d'un prêt. Les collaborateurs chargés de percevoir ces montants ont toujours trouvé des arrangements avec les bénéficiaires.

En ce qui concerne les amendements, nous sommes fortement surpris qu'ils aient été déposés, d'autant plus que la plupart sont déposés par la présidente de la commission qui avait déjà obtenu toutes les réponses au moment de la réunion de la commission. En ce qui concerne l'article 2 par exemple, préparation à la formation, il nous avait été répondu et précisé dans la commission que, bien entendu, l'octroi d'une bourse est possible si l'on remplit les conditions d'admission suite à une formation.

Pour le reste, nous nous permettrons de revenir, mais nous refuserons en bloc ces amendements. Nous voterons par contre la loi qui nous est proposée.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – En tant que membre de la commission, permettez-nous, tout en confirmant les paroles du porte-parole radical, de nous étonner à la lecture des amendements qui nous sont soumis, signés de la présidente de la commission qui a accepté, nous vous le rappelons, le présent rapport ainsi que le projet de loi, à l'unanimité de ses 14 membres, et ceci après des discussions très fournies. Nous sommes donc surprise que nous revenions sur des sujets qui ont été largement débattus. C'est peut-être une démarche politique, que personnellement nous déplorons, et qui met en cause le bon travail de la commission au sein de laquelle chacun a pu s'exprimer librement avec une présidente très compétente.

Mme *Jeanne Philippin :* – Nous ne pensions pas prolonger le débat maintenant, mais nous venons d'être directement interpellée. Nous voudrions préciser aux députés qui s'étonnent que nous revenions avec quelques amendements – ce qui nécessite évidemment un vote et une courte discussion dans ce plénum – qu'ils réagissent ainsi certainement encore par méconnaissance des habitudes de ce Grand Conseil *(voix)*. Lorsque le député du groupe radical se plaint que l'on ouvre une discussion qu'il estime vraisemblablement trop longue et qui empêcherait de consacrer, a-t-il dit, un temps précieux à l'avance d'autres dossiers, nous voudrions rétorquer qu'aucun temps, à nos yeux, n'est assez précieux lorsqu'il s'agit de résoudre des problèmes liés à la formation, au vu de l'importance à donner à celle-ci, importance qui, nous l'avons cru jusqu'à maintenant, était largement reconnue dans cet hémicycle.

Nous voudrions aussi souligner qu'accepter un rapport signifie que l'on accepte la relation d'un travail qui a été fait en commission, que l'on accepte la relation du résultat des votes en commission, cela ne signifie pas que l'on soit absolument d'accord avec le résultat de tous ces votes. Et vous le savez

très bien, celles et ceux qui ont participé à ce travail en commission, que nous n'étions pas d'accord sur tout.

Nous développerons nos amendements tout à l'heure. Nous vous l'avons dit, il y en a deux qui sont repris parce qu'ils sont éminemment politiques. Le premier parce que nous avons obtenu, c'est vrai, certaines garanties en commission, c'est la raison pour laquelle l'amendement concernant la préparation à la formation n'avait pas été maintenu et n'a pas été mis au vote en commission. A la lecture du rapport, les membres du groupe socialiste ont estimé que les termes n'étaient pas suffisamment clairs et nous voudrions voir ces garanties inscrites.

Quant à l'examen automatique, nous avons été battus en commission et nous estimons que cet objet, qui était une décision, nous vous l'avons dit tout à l'heure, éminemment politique, doit être pris par l'ensemble du Grand Conseil.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Le renvoi en commission de ce projet était parfaitement justifié et utile, cela a été relevé par tous les porte-parole des groupes. Pour notre part, nous sommes tout à fait satisfait des travaux qui ont pu se dérouler dans le cadre de cette commission, et nous remercions les membres de la commission de leur collaboration.

Ce renvoi en commission nous permet d'être extrêmement bref dans ce débat. Nous nous bornerons simplement à rappeler les buts de la loi que vous êtes appelés à voter ce matin. Il s'agit tout d'abord d'adapter la loi à une pratique bien établie et de faire en sorte que cette loi soit harmonisée sur le plan intercantonal. C'est aussi l'occasion d'apporter un certain nombre de simplifications administratives et d'insérer dans la loi sur les bourses le principe du perfectionnement et de la reconversion professionnels.

Sur les modifications apportées par la commission, nous vous renvoyons au rapport de la commission ainsi qu'aux déclarations de la présidente. Nous ferons simplement quelques considérations financières. Nous avons parlé des barèmes qui sont de la compétence du Conseil d'Etat et qui sont adaptés en fonction des circonstances, selon ce qu'a dit Mme Laurence Boegli. C'est vrai, les circonstances peuvent justifier d'adapter les barèmes mais il s'agit d'une adaptation qui tient compte de la situation conjoncturelle de ceux qui peuvent bénéficier des bourses, de l'augmentation du coût de la vie, de l'augmentation du coût des études également.

Une adaptation a été faite de manière relativement importante en 1991, et elle a également été faite en ce qui concerne l'Université, nous l'avons déjà dit, à la suite de la réintroduction des taxes pour les étudiants neuchâtelois. Evidemment que l'adaptation des barèmes a des conséquences au niveau du budget de l'Etat et qu'il faut en tenir compte dans les montants qui sont inscrits au budget de l'Etat qui vous est proposé. Si l'on tient compte de la modification des barèmes intervenue et de la loi qui vous est présentée,

nous pouvons dire que les améliorations apportées entraîneront une augmentation globale, en matière de bourses, de l'ordre de 300.000 à 400.000 francs par année. Cela signifie, du point de vue de la charge qui est celle de l'Etat et des communes, que sur une augmentation globale de 300.000 francs, il faut déduire des subventions fédérales de 54 %, donc 162.000 francs. Il reste ainsi une part nette, pour l'ensemble des communes, de 69.000 francs et, pour le canton, de 69.000 francs également. Vous voyez qu'avec le système fédéral, une augmentation de 300.000 francs finit par être supportable pour le canton et les communes.

En ce qui concerne l'Université, puisque l'on a posé la question relative à l'Université, et l'incidence de la prise en compte des taxes pour les étudiants neuchâtelois, nous constatons, par les chiffres qui nous ont été donnés, que s'il y avait en 1992 126 bénéficiaires de bourses pour l'Université, ce chiffre a passé à 137 en 1993, avec encore aujourd'hui quatre dossiers qui sont en attente d'être réglés. Cela signifie, du point de vue du budget – nous l'avons dit lors de la session de novembre – qu'il y aura une adaptation obligatoire qui fera qu'un crédit supplémentaire au niveau du Conseil d'Etat, de l'ordre de 30.000 francs, devra être demandé en 1994.

Voilà pour ce qui concerne les incidences financières. En ce qui concerne les amendements, nous y reviendrons tout à l'heure lorsqu'ils seront examinés les uns après les autres, mais en disant d'emblée que nous souhaitons, pour notre part, que le Grand Conseil accepte la loi telle qu'elle a été acceptée à l'issue des travaux de la commission.

Pour répondre aux questions qui ont été posées, nous dirons qu'effectivement, un contact a été établi avec l'Université et que l'office des bourses de notre département a mis sur pied un système de délégation auprès de l'Université, qui, croyons-nous, porte ses fruits. Pour notre part, nous encourageons vivement cette procédure d'information qui est ainsi mise en place et qui pourrait, en fonction des besoins, être aussi organisée à l'égard d'autres institutions.

En ce qui concerne les préavis sollicités des communes, nous pouvons confirmer ici ce qui a été expressément indiqué dans la loi, que les communes sont consultées et leurs avis pris en considération. Nous dirons également que toutes les mesures sont prises pour éviter que des abus puissent intervenir et, en tout cas, nous pouvons donner l'assurance qu'il n'est pas possible d'avoir à la fois une bourse et une autre prestation sociale, les deux choses s'excluant l'une et l'autre.

Nous croyons ainsi qu'au niveau de la discussion générale, nous avons répondu aux questions qui nous ont été posées. Nous nous prononcerons sur chacun des amendements lorsqu'ils seront mis en discussion.

Le président : – L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons à la lecture en second débat. Nous vous invitons à prendre vos rapports.

Discussion en second débat

Loi
sur les bourses d'études et de formation

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président : – Nous nous trouvons en présence d'un amendement du groupe socialiste. Il vise à ajouter :

[1]... Elle comprend en outre des bourses *de préparation à la formation*, de perfectionnement et de reconversion professionnels.

[2]... d'apprentissage, *de préparation à la formation*, de perfectionnement et de reconversion professionnels...

Mme *Jeanne Philippin :* – Il est bon, pensons-nous, de préciser la définition de ce qu'est la préparation à la formation. Elle doit permettre une pleine intégration ou reconversion professionnelle en l'absence d'un papier initial, et c'est cela qui est important. Les quelques lignes du rapport, en page 2 (p. 1657 du *BGC*), consacrées à la préparation à la formation, n'ont pas paru suffisamment explicites au groupe socialiste, nous l'avons dit tout à l'heure, à la limite même, elles ont semblé quelque peu contradictoires pour répondre aux soucis exprimés. Nous avons donc estimé nécessaire de repréciser la chose par un amendement.

A souligner, le modèle de loi cantonale sur les subsides de formation, dont le texte a été adopté en avril 1981 déjà par la Conférence des chefs de l'Instruction publique, accorde dans son article 1 la même importance à la préparation à la formation, à la formation elle-même et au perfectionnement. Naturellement, comme le prévoit ce modèle, cette préparation à la formation devrait être limitée au niveau postscolaire, donc possible uniquement pour des personnes ayant terminé leur scolarité obligatoire.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – Le groupe libéral-PPN acceptera l'article 2 tel qu'il est présenté dans le projet de loi, compte tenu du fait que les débats ont été largement suivis et les explications largement données dans le cadre du travail de la commission, et qu'il n'y a pas de raison de modifier quoi que ce soit à cet article 2. Nous refusons donc l'amendement.

M. *André Calame :* – Nous vous confirmons ce que nous avons dit tout à l'heure, c'est-à-dire que nous accepterons le texte qui nous est proposé par la commission. Donc, nous refuserons cet amendement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous confirmons ici ce que nous avons dit en commission, à savoir que si une préparation fait partie du programme de formation, elle est prise en considération. Ainsi, pour les jeunes qui suivent les cours de préapprentissage, cette partie de la formation est prise en compte dans la bourse. Mais si l'on inscrit dans la loi que la préparation à la formation est prise en considération, nous serons obligé d'aller au-delà et d'admettre des formations de gens qui se prépareraient à une formation qui ne ferait pas partie du programme. Nous ne pouvons pas aller au-delà de la prise en considération de l'ensemble d'une formation, y compris la préparation. Mais si la préparation n'est pas prévue par le programme, il est exclu de la prendre en considération. Nous vous prions donc de rejeter cet amendement et d'accepter la loi telle qu'elle a été acceptée par la commission.

Le président : – Nous allons donc passer au vote.

L'amendement du groupe socialiste à l'article 2 est refusé par 56 voix contre 37.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 5. – Adoptés.

Mme *Jeanne Philippin :* – Juste une remarque relative aux dispositions prévues à l'article 5, lettre *d*. Les délais de domiciliation à observer, vous l'aurez remarqué, sont différents s'il s'agit d'étudiantes, étudiants ou apprentis de nationalité suisse ou étrangère. Cette disposition n'est certainement pas eurocompatible et nous serions donc obligé de revenir sur cette question le cas échéant.

Article 6. –

Le président : – Nous nous trouvons en présence d'un amendement du groupe des petits partis qui propose un nouvel alinéa 3 : *« Toutefois lorsque le requérant est âgé de plus de 25 ans, qu'il a terminé une première formation professionnelle et a été financièrement indépendant pendant trois ans au moins, la participation pouvant être exigée des parents sera évaluée selon leur fortune. »*

Mme *Laurence Boegli :* – Permettez-nous de vous présenter brièvement le contenu de ce nouvel alinéa 3. Il a été déjà dit plusieurs fois que la formation évolue et qu'à l'avenir, chacune, chacun sera appelé à se perfectionner, à compléter ou à changer de formation de plus en plus fréquemment. L'époque d'une formation initiale et définitive est donc bien révolue. Cela est connu et cela doit également se traduire dans les lois, on le voit ici aux chapitres 3 et 4 de la présente loi. Mais il reste un article où ce fait n'a pas été pris en compte, c'est l'article 6 et, pour l'illustrer, voici un exemple. Pour calculer la bourse potentielle d'un père de famille de 40 ans désirant

entreprendre un perfectionnement ou une deuxième formation, le revenu des parents sera pris en considération, c'est-à-dire en l'occurrence leur rente AVS. Cette situation nous paraît aberrante et anachronique. Elle l'est suffisamment d'ailleurs pour que la plupart des cantons suisses, en fait ceux qui ont révisé leurs lois récemment, en aient tenu compte et qu'ils aient introduit des aménagements en conséquence. Nous avons repris 21 lois cantonales et trois critères reviennent régulièrement: il s'agit de l'âge – et 25 ans est généralement le chiffre avancé –, de l'achèvement d'une première formation professionnelle et d'une indépendance financière.

Pour donner à notre amendement un maximum de chances et pour ne pas choquer les diverses sensibilités présentes dans ce Grand Conseil, nous avons repris de manière cumulative ces trois critères. Nous espérons ainsi pouvoir rallier une majorité du Grand Conseil à l'idée que, dans certains cas, il n'est pas pertinent de tenir compte de l'entier de la situation des parents. Si nous acceptons qu'il soit tenu compte de la fortune des parents, c'est pour répondre aux soucis émis en commission des cas particuliers de personnes qui pourraient demander et obtenir une bourse quelques mois avant de faire un gros héritage. Il restera ensuite bien sûr au Conseil d'Etat à fixer dans les barèmes à partir de quel seuil la fortune doit entrer en ligne de compte, suivant le même principe que la fortune imposable et aussi, par exemple, pour ne pas léser trop les autres héritiers.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Tout d'abord, nous revenons à l'article 5 pour répondre à Mme Jeanne Philippin. Nous ne savons pas si l'article 5 est eurocompatible, en tout cas il est conforme aux normes intercantonales. Nous dirions même que les trois ans exigés par la loi neuchâteloise est en deçà de la norme minimale de cinq ans prévue sur le plan intercantonal.

En ce qui concerne l'amendement du groupe des petits partis, nous dirions ceci, et nous répétons ce que nous avons dit en commission lors d'un débat que nous avons eu sur l'ensemble de cette question. Nous vous rappelons que pour les jeunes, il y a une obligation des parents de pourvoir à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants qui va au-delà de la majorité, et en principe selon la jurisprudence jusqu'à 25 ans. Par conséquent, si un jeune commence des études avant l'âge de 25 ans, il est en droit d'exiger une aide de ses parents en vertu du code civil. S'il commence ses études au-delà de 25 ans, il ne peut plus invoquer le code civil et c'est la raison pour laquelle il y a lieu, à ce moment-là, de tenir compte de cette situation. Et nous en tenons compte dans la mesure où, à partir de 25 ans, si une bourse est demandée, nous ne prenons en considération les capacités financières des parents qu'à 80% seulement, alors qu'elles sont prises en considération à 100% jusqu'à l'âge de 25 ans.

Mme Laurence Boegli voudrait que l'on aille plus loin et qu'à partir de ce moment-là, on ne tienne pratiquement plus compte de la capacité contributive des parents, si ce n'est au niveau de la fortune. Mais la proposition de

Mme Laurence Boegli pourrait être tout à fait injuste, dans la mesure où vous pouvez avoir des parents qui ont de la fortune et, effectivement peu de revenus, à ce moment-là on en tiendrait compte. Mais vous avez aussi des cas de personnes qui n'ont pas de fortune mais qui ont de gros revenus. Nous ne voyons pas pourquoi, dans ce cas-là, nous ne tiendrions pas compte aussi des revenus, et c'est la raison pour laquelle nous vous proposons de maintenir l'article 6 tel qu'il existe et de maintenir la pratique qui nous conduit à tenir compte de la capacité contributive des parents, à concurrence de 80% si le requérant a plus de 25 ans.

Mme *Laurence Boegli:* – Eh oui, encore! Nous voulons compléter peut-être sur deux, trois éléments. Le débat a effectivement eu lieu en commission et il s'est avéré que nous n'avons pas pu trouver une solution qui convenait à tout le monde. Mais il s'est avéré aussi en commission d'une manière assez claire, qu'une bonne tranche, qui nous a semblé être, à ce moment-là, une majorité, trouvait que la situation actuelle n'était pas satisfaisante. C'est pour cela que nous sommes revenu.

Sur le fait que, au-delà de la majorité, le soutien des parents est diminué, c'est-à-dire qu'il n'est plus tenu compte que des 80% du revenu, c'est vrai, c'est un petit fait, mais il reste quand même minime. L'exemple que nous donnions tout à l'heure d'une personne de 40 ans qui reprend une formation et dont on tient compte de l'AVS des parents pour calculer son droit à une bourse est bien présent et il sera d'autant plus présent à l'avenir que les formations se feront de plus en plus tard. On ne pourra plus compter simplement sur cette formation initiale telle que nous l'avons connue jusqu'à présent. Ensuite, ne plus tenir compte des gros revenus, il est clair qu'une loi ne résout jamais tous les problèmes. Nous aimerions quand même dire que si nous avions voulu déposer un amendement qui corresponde exactement à ce que nous avions envie de déposer, alors il aurait eu un contenu bien évidemment tout différent. Il aurait été probable que nous aurions proposé qu'à partir de l'âge de 25 ans, on ne tienne plus du tout compte des parents. Nous n'avons pas déposé cet amendement, nous savions qu'il n'avait aucune chance de passer, cela avait été clairement démontré en commission.

L'amendement qui a été déposé ici se veut justement de tenir compte de tous les débats qui ont eu lieu en commission afin d'essayer de rallier une majorité de ce Grand Conseil. Nous trouverions vraiment dommage qu'il ne puisse pas en être ainsi, cela serait aussi pousser les gens, en tout cas de notre côté, à déposer ensuite des amendements beaucoup plus durs et envenimant le débat.

Cet amendement-là est vraiment modéré et il ne demande qu'une petite exception qui est celle de ne plus tenir compte des revenus des parents dans ces cas très précis:

- lorsque la personne a été, financièrement, indépendante pendant trois ans;
- lorsqu'elle a déjà achevé une première formation professionnelle;
- lorsqu'elle a passé 25 ans.

C'est vraiment, il nous semble, très raisonnable et nous regretterions que cela ne puisse être accepté par ce Grand Conseil.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – Nous essaierons d'être aussi modérée dans notre réponse que Mme Laurence Boegli l'est dans son amendement, en vous indiquant que le groupe libéral-PPN refusera l'amendement et en restera à l'analyse des travaux de la commission ainsi que de celle du Conseil d'Etat.

M. *André Calame :* – Nous voudrions alors confirmer également que le groupe radical refusera l'amendement qui nous est proposé. Nous avons eu une longue discussion en commission et le Conseil d'Etat, dans sa réponse tout à l'heure, nous a parfaitement convaincu.

Mme *Jeanne Philippin :* – Le critère « fortune », donc héritage prévisible, va dans le sens de ce qui avait été considéré comme admissible en commission par les commissaires socialistes. Nous accepterons cet amendement.

Le président : – Nous allons ainsi passer au vote.

L'amendement du groupe des petits partis est refusé par 58 voix contre 44.

Article 6. – Adopté.

Articles 7 à 10. – Adoptés.

Article 11. –

Mme *Jeanne Philippin :* – Juste à l'article 11, une petite question qui nous est apparue en relecture de cette loi et que nous soumettons à la sagacité du Conseil d'Etat. Le titre exact du secrétariat de l'Université n'est-il pas *secrétariat général de l'Université* et ne devrions-nous pas ajouter ce qualificatif dans la loi ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – C'est vrai que son titre est « secrétariat général ». Nous acceptons cet amendement.

Le président : **L'adjonction de *général* à la lettre *c* de l'article 11 est acceptée. Cela devient donc : « ... les directions des écoles, le secrétariat *général* de l'Université, ... »**

Article 11. – Adopté.

Articles 12 à 18. – Adoptés.

Article 19. –

Le président : – Nous nous trouvons en présence d'un amendement socialiste qui propose de supprimer les alinéas 1 et 2 anciens de l'article 19. Cet article aurait donc la teneur suivante : *« L'examen automatique du droit aux bourses est institué sur le plan cantonal. »*

Mme *Jeanne Philippin :* – L'examen automatique est la seule façon d'éviter les disparités et les inégalités de traitement entre les habitantes et habitants des villes et celles et ceux des petites communes. Nous l'avions déjà dit en premier examen du projet du Conseil d'Etat, en soulignant la nécessité d'un examen automatique cantonal généralisé, systématique. N'oublions pas que malgré l'information plus large, beaucoup de gens peuvent encore échapper, ne serait-ce que par méconnaissance de la langue française ou par pudeur, n'osant réclamer une bourse. A distinguer absolument, et nous l'avons déjà dit mais il est bon de le répéter, la notion d'examen de la notion d'octroi. Nous demandons l'examen. Il y a une différence de fait. On peut parfaitement examiner et refuser d'octroyer en raison de divers renseignements, de divers critères, de diverses situations. L'avis des communes n'est-il pas demandé automatiquement dans tous les cas ? Et entre des abus et des injustices, nous préférons éviter les injustices.

M. *André Calame :* – Nous confirmons ce que nous disions tout à l'heure, c'est que nous refuserons cet amendement. Nous sommes pour la liberté. Que les gens prennent leur responsabilité et, s'ils désirent obtenir une bourse, qu'ils puissent se renseigner.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat nous avait dit en commission que l'information serait développée, ce qui nous permet d'être satisfait de sa réponse et nous refuserons l'amendement proposé.

Mme *Laurence Boegli :* – Nous soutiendrons cet amendement puisque, initialement, il avait été déposé par notre groupe. Nous ne voyons pas de raison de le refuser maintenant puisqu'il revient.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – Entre la théorie et la pratique, il y a toujours une grande différence. Nous tenons à signaler que la théorie voudrait, effectivement, que l'examen automatique des bourses permette à tout un chacun d'en profiter, mais la réalité est que les gens, dès le moment où ils reçoivent l'information, ne s'adressent pas directement à l'office des bourses.

Par contre, et ceci par expérience, le fait que le chef de l'office des bourses se déplace dans les écoles, dans les institutions et dans les centres de perfectionnement ou les centres professionnels, permet d'avoir une information beaucoup plus personnalisée. Les gens mettent un nom sur un visage ou un visage sur un nom, et de cette manière s'approchent beaucoup plus volontiers de la personne concernée pour lui demander les renseignements en vue d'obtenir une bourse.

Cela signifie que nous nous rallions de nouveau au rapport de la commission et que nous refusons l'amendement qui nous est soumis.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous vous demandons de rejeter l'amendement proposé à l'article 19. Nous rappelons le système de l'article 19 : les trois villes ont la compétence d'instaurer l'examen automatique. La Chaux-de-Fonds l'a fait, pas Neuchâtel. Dans les travaux de la commission, nous avons montré, chiffres à l'appui, qu'il n'y a pas nécessairement plus de bénéficiaires de bourses à La Chaux-de-Fonds qu'à Neuchâtel, au contraire.

L'amendement nous demande d'instaurer cet examen automatique sur le plan cantonal. L'alinéa 2 de l'article 19 laisse cette faculté au Conseil d'Etat. Jusqu'à maintenant, le Conseil d'Etat n'a pas jugé qu'il était utile d'instaurer un examen automatique sur le plan cantonal, ne serait-ce qu'en raison des expériences qui ont été faites à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel. Nous vous laissons imaginer par ailleurs le travail administratif que cela représente. Nous préférons, pour notre part, que l'office des bourses déploie ses forces dans le domaine de l'information, plutôt que d'avoir systématiquement à examiner la situation de chacune des personnes qui entreprennent des études ou des formations dans ce canton.

Nous vous prions donc de rejeter l'amendement à l'article 19.

Mme *Jeanne Philippin :* – L'argument qui est développé, qui consiste à nous redire que les statistiques prouvent qu'il n'y a pas plus de demandes où l'examen automatique est pratiqué, reste à nos yeux un mauvais argument parce qu'on ne prend en compte que le nombre de demandes et que nous n'avons pas une véritable idée du nombre d'ayants droit. Nous redisons que nous déposons cet amendement par souci d'une égalité de traitement entre les habitants du Haut et les habitants du reste du canton. La ville de Neuchâtel n'a pas instauré l'examen automatique, dans le Haut c'est fait. C'est donc administrativement parfaitement possible et pas aussi lourd que l'on veut bien nous le faire croire !

Le président : – Nous allons nous prononcer sur cet amendement.

L'amendement du groupe socialiste à l'article 19 est refusé par 60 voix contre 43.

Article 19. – Adopté.

Articles 20 à 26. – Adoptés.

Article 27. –

Mme *Jeanne Philippin :* – Au chapitre 3, bourses de perfectionnement, et qui débute à l'article 27, nous avons une question qui est revenue au sein du groupe socialiste : les cours postgrades et les cours de troisième cycle sont-ils bien, comme nous pensons l'avoir compris, englobés dans le perfectionnement professionnel ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Non ! Les cours postgrades ne sont pas compris dans le perfectionnement professionnel. Il s'agit, dans cette loi, et nous l'avons dit, de soutenir une formation complète et pas une deuxième ou une troisième formation où des troisième ou quatrième cycles. Nous croyons qu'il faut être bien clair ici sur la portée de cette loi.

Article 27. – Adopté.

Articles 28 à 39. – Adoptés.

Article 40. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste qui vise à changer l'alinéa 2 de la manière suivante : «... acquises, *la charge nette est supportée par l'Etat et les communes selon les critères en vigueur pour le corps enseignant.*

Mme *Jeanne Philippin :* – Nous précisons qu'il s'agit bien ici, comme nous l'avons déjà annoncé, d'une question qui n'a pas été débattue en commission, et nous estimons préférable de faire référence, pour la répartition des charges, à la façon dont le canton agit au niveau de l'instruction publique pour la couverture des dépenses occasionnées par l'engagement du corps enseignant. Le calcul de la subvention cantonale tient compte de l'effort fiscal des communes.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Cet amendement-là n'a pas été discuté en commission, mais nous vous demandons de ne pas modifier l'article 40. En effet, la répartition 50 % à charge des communes, 50 % à charge du canton, est une répartition qui a été, nous le soulignons, acceptée par les communes dans le cadre de la consultation qui a été menée en vue de ce projet de loi. Il faut ici, croyons-nous, souligner la différence qu'il y a dans le système de financement des bourses avec le système de subventionnement des traitements du corps enseignant où, effectivement, la subvention que verse l'Etat aux communes pour le traitement, en particulier, des enseignants du domaine primaire et secondaire et une partie des enseignants professionnels, relève d'une certaine péréquation financière. Ici, il n'a pas été prévu de péréquation et la répartition a été maintenue moitié-moitié par le fait de l'intervention importante de la Confédération. Nous l'avons dit tout à l'heure : 54 % des charges sont d'abord prises en charge par la Confédération, et c'est le solde qui est réparti entre le canton et les communes. Pour l'année 1993, cela représente environ 750.000 francs à répartir entre le canton et les communes. Nous vous proposons ici de vous en tenir à ce qui a d'ailleurs toujours été fait jusqu'ici, la répartition moitié-moitié.

M. *André Calame :* – Le groupe radical se ralliera aux informations qui nous ont été fournies par le représentant du Conseil d'Etat et nous refuserons l'amendement proposé.

Mme *Laurence Boegli :* – Le groupe des petits partis soutiendra cet amendement puisqu'il semble effectivement que cela serait une répartition qui peut nous paraître plus judicieuse.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – Le groupe libéral-PPN refusera l'amendement qui nous est soumis.

Le président : – L'amendement du groupe socialiste à l'article 40 est combattu. Nous allons donc voter.

L'amendement du groupe socialiste est refusé par 60 voix contre 46.

Article 40. – Adopté.

Articles 41 à 47. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi sur les bourses d'études et de formation est accepté par 108 voix sans opposition.

En conséquence, le projet de loi du groupe socialiste 91.105, du 31 janvier 1991, sur les bourses et prêts d'études et d'apprentissage, est donc classé.

VOTATION CANTONALE 94.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif à
la votation cantonale des 25 et 26 septembre 1993 sur le décret du 29 juin 1993 portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ), des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT) et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM)

(Du 13 décembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Le Grand Conseil a adopté, le 29 juin 1993, un décret portant octroi d'un crédit de 19 millions de francs en faveur des améliorations techniques des chemins de fer Berne - Neuchâtel (BN), du Jura (CJ), des Montagnes neuchâteloises (CMN), du Val-de-Travers (RVT) et de la Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat S.A. (LNM).

Ce décret a été soumis au vote du peuple les 25 et 26 septembre 1993, conformément à l'article 39, alinéa 3, de la Constitution. Il a été accepté par 24.514 « oui » contre 6712 « non ».

La participation au scrutin a été de 31,09 %.

Aucune réclamation n'est parvenue à la chancellerie d'Etat dans le délai légal de six jours après la publication des résultats dans la *Feuille officielle* du 6 octobre 1993.

Nous vous prions de bien vouloir prendre acte du présent rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 décembre 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Le président: – La parole n'étant pas demandée, nous allons nous prononcer.

Le rapport 93.004, Votation cantonale n'étant pas combattu, il est donc considéré comme adopté.

PROCÉDURE PÉNALE 94.004

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant adhésion au concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale

(Du 13 décembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Selon l'article 64 bis, alinéa 2, de la Constitution fédérale, les cantons ont conservé leurs compétences en matière de procédure et d'organisation judiciaire. La procédure pénale relève donc en principe du droit cantonal, qui doit notamment définir les conditions de la poursuite, les pouvoirs de la police et des autorités judiciaires, les règles du procès et l'organisation des tribunaux répressifs. Cela pose le problème de l'entraide judiciaire et de la coopération intercantonale. Il est vrai que les articles 352 à 357 du code pénal suisse traitent de l'entraide judiciaire, mais ces dispositions ne constituent que des règles minima, qui se révèlent aujourd'hui insuffisantes pour permettre une véritable coordination entre les cantons, ou la Confédération et les cantons, et assurer l'efficacité des mesures d'investigation destinées à combattre le crime, en particulier le crime organisé.

Pour remédier à ces insuffisances et créer des conditions qui permettent « de lutter efficacement contre la criminalité en favorisant la coopération intercantonale », la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police a adopté, le 5 novembre 1992, le concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale. Approuvé par le Département fédéral de justice et police le 4 janvier 1993, le concordat est entré en vigueur le 2 novembre 1993, après avoir reçu l'adhésion des cantons de Genève et de Fribourg. Depuis lors, il a encore reçu celle du demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures.

Le concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale a fait l'objet d'un rapport explicatif et commentaire du 1er septembre 1992 par MM. Peter Cosandey, procureur de district, à Zurich, et Gérard Piquerez, juge au Tribunal cantonal jurassien, chargé de cours aux universités de Berne et de Fribourg. Nous annexons ce document au présent rapport, et nous nous permettons de vous y renvoyer pour de plus amples informations sur l'origine, la raison d'être, les objectifs, le contenu et la portée du concordat. Nous formulerons en revanche deux observations concernant les mesures à prendre pour en assurer l'exécution dans le canton :

a) Selon l'article 24 du concordat, chaque canton concordataire est tenu de désigner une autorité unique pour autoriser et pour exécuter les actes de procédure qui sont ordonnés ou requis par les autorités judiciaires d'autres cantons et pour recevoir les communications. Cette autorité unique peut toutefois être désignée soit pour tout le canton, soit par arrondissement judiciaire. Compte tenu de l'organisation judiciaire que nous connaissons en matière pénale, il nous paraît indiqué de désigner à cet effet :

   – les juges d'instruction de Neuchâtel pour les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz ;

   – le juge d'instruction des Montagnes pour les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle,

   en précisant qu'ils se suppléent mutuellement. Cette solution correspond en effet au régime institué par les articles 299 et 300 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP), du 19 avril 1945, en matière d'entraide judiciaire intercantonale. Pendant les heures de bureau, il est judicieux que le juge compétent soit celui dans le ressort duquel les opérations doivent s'effectuer, conformément à l'article 103 du code de procédure pénale. Hors de ces heures, c'est le juge d'instruction de permanence pour le canton qui s'occupera de régler ces questions.

b) Dans la mesure où, comme nous venons de l'exposer, les articles 299 et 300 du code de procédure pénale traitent précisément de l'entraide judiciaire intercantonale, il nous a paru nécessaire d'en compléter les dispositions en faisant formellement référence aux concordats intercantonaux (art. 299 CPP) et en mentionnant expressément que le juge d'instruction est l'autorité compétente au sens de l'article 24 du concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale, du 5 novembre 1992 (art. 300, al. 1, CPP).

Le rapport explicatif et commentaire joint au présent rapport vous aura sans doute montré que le concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale constituait un instrument très important dans la lutte contre la criminalité. Par son adhésion, le canton de Neuchâtel contribuera à en renforcer l'efficacité. Il y va donc de son intérêt bien compris. Pour ces motifs, nous vous prions en conclusion de prendre le présent rapport en considération, puis d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 13 décembre 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant adhésion au concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 décembre 1993,

décrète :

Article premier Le canton de Neuchâtel adhère au concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale adopté par la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police le 5 novembre 1992 et approuvé par le Département fédéral de justice et police le 4 janvier 1993.

Art. 2 [1] Sont désignés comme autorité compétente pour autoriser et pour exécuter les actes de procédure qui sont ordonnés ou requis par les autorités judiciaires d'autres cantons et pour recevoir les communications (art. 3, 6, 11 et 15 du concordat) :

a) les juges d'instruction de Neuchâtel pour les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz ;

b) le juge d'instruction des Montagnes pour les districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

[2] Les juges d'instruction se suppléent mutuellement.

Art. 3 Les articles 299 et 300, alinéa premier, du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes [1)] :

Art. 299 Les autorités judiciaires du canton sont tenues de prêter assistance aux autres cantons et à la Confédération, conformément à la législation fédérale *et aux concordats intercantonaux.*

Art. 300 [1] Le juge d'instruction connaît des demandes d'entraide. *Il est l'autorité compétente au sens de l'article 24 du concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale, du 5 novembre 1992.* Il peut déléguer la police judiciaire.

[1)] Les mots nouveaux sont en italique

Art. 4 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur dès la publication de l'adhésion du canton de Neuchâtel dans le Recueil officiel des lois fédérales.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES

Annexe 1

CONFERENCE DES CHEFS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE
KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTOREN

CONCORDAT SUR L'ENTRAIDE JUDICIAIRE ET LA COOPERATION INTERCANTONALE EN MATIERE PENALE

(Adopté le 5 novembre 1992)

Chapitre premier: Dispositions générales

Article 1er

But

Le concordat a pour objet de lutter efficacement contre la criminalité en favorisant la coopération intercantonale, notamment:

a) en donnant compétence aux autorités judiciaires d'accomplir des actes de procédure dans un autre canton (chapitre II);

b) en facilitant l'entraide judiciaire en matière pénale (chapitre III).

Article 2

Champ d'application

1. Le concordat n'est applicable que dans les procédures entraînant l'application du droit pénal fédéral matériel (Code pénal et autres lois fédérales), à l'exclusion de la législation pénale cantonale.

2. Toutefois, les cantons sont libres, sous réserve de la règle de réciprocité, par déclaration adressée au Départment fédéral de justice et police, à l'intention du Conseil fédéral, d'étendre le champ d'application du concordat à la législation cantonale.

Chapitre II: Actes de procédure exécutés dans un autre canton

Article 3

Principe

1. L'autorité judiciaire saisie d'une affaire pénale peut ordonner et effectuer des actes de procédure directement dans un autre canton.

2. Sauf cas d'urgence, elle avise préalablement l'autorité compétente de ce canton (art. 24).

3. L'autorité compétente du canton dans lequel doit être accompli l'acte de procédure sera informée dans tous les cas.

Article 4

Droit applicable

L'autorité judiciaire saisie de l'affaire applique la procédure de son canton.

Article 5

Langue officielle

1. Les actes de procédure s'exécutent dans la langue de l'autorité saisie de l'affaire.

2. Les ordonnances sont rédigées dans la langue de l'autorité saisie de l'affaire.

3. Toutefois, lorsque la personne qui fait l'objet d'une décision, ne comprend pas la langue de cette autorité, elle a le droit, en règle générale, d'obtenir gratuitement les services d'un traducteur ou d'un interprète.

Article 6

Recours à la force publique

Si l'exécution d'un acte de procédure nécessite l'intervention de la police, le concours de la police locale sera requis avec l'accord de l'autorité judiciaire du lieu d'exécution (art. 24).

Article 7

Notifications postales

Les actes judiciaires peuvent être notifiés directement par la poste à leurs destinataires demeurant dans un autre canton concordataire, en conformité de la LF sur les postes et de l'ordonnance d'exécution.

Article 8

Citations

1. Les personnes citées dans un canton concordataire sont tenues d'y comparaître.

   Elles sont citées dans la langue officielle du lieu où elles demeurent.

2. Les témoins, ainsi que les experts qui ont accepté leur mission, peuvent exiger une avance convenable des frais de voyage.

3. La citation contiendra, le cas échéant, la mention qu'un défaut non justifié de comparaître pourra donner lieu à un mandat d'amener.

Article 9

Audiences, inspections des lieux

L'autorité judiciaire saisie de l'affaire peut tenir audience dans un autre canton, y procéder ou faire procéder à une inspection des lieux et à des auditions.

Article 10

Perquisitions, saisies

1. Les perquisitions et les saisies doivent être ordonnées par décision écrite et motivée succinctement.

2. En cas d'urgence, la motivation peut être différée.

Article 11

Communication obligatoire

L'autorité judiciaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert connaissance d'un crime ou d'un délit poursuivi d'office et qui tombe sous la juridiction d'un autre canton, est tenue d'en informer l'autorité compétente de ce canton (art. 24).

Article 12

Indication des voies de recours

Lorsque le droit cantonal de procédure du canton saisi prévoit une voie de recours contre une décision, celle-ci doit indiquer les voies de recours, l'autorité de recours et le délai imparti pour recourir.

Article 13

Recours. Langue

Le recours doit être rédigé dans la langue de l'autorité saisie de l'affaire ou dans celle du lieu où la décision est exécutée.

Article 14

Frais

Les frais de procédure, notamment ceux de traduction, d'interprète, de comparution, d'expertise, de travaux scientifiques, sont à la charge du canton saisi de l'affaire.

Chapitre III: Actes de procédure exécutés à la requête d'un autre canton

Article 15

Correspondance directe

1. Les autorités des cantons concordataires correspondent directement entre elles. La requête peut être écrite soit dans la langue de l'autorité requérante, soit dans celle de l'autorité requise.

2. S'il y a incertitude sur l'autorité compétente, les actes judiciaires et les commissions rogatoires sont adressés valablement à une autorité cantonale unique (art. 24).

3. Lorsque l'autorité requise constate que l'acte judiciaire ou la commission rogatoire ressortit à une autre autorité de son canton, elle le lui transmet d'office.

Article 16

Droit applicable

L'autorité requise applique la loi de son canton.

Article 17

Droit des parties

1. Les parties, leurs mandataires et l'autorité requérante peuvent participer aux différents actes d'entraide, si ce droit est prévu par le canton requis ou si l'autorité requérante le demande expressément.

2. Dans ce cas, l'autorité requise informe l'autorité requérante et les parties de la date et du lieu où il sera procédé à l'acte d'entraide.

Article 18

Indication des voies de recours

Lorsque le droit applicable prévoit une voie de recours contre une décision, celle-ci doit indiquer les voies de recours, l'autorité de recours et le délai imparti pour recourir.

Article 19

Recours. Procédure et compétence

1. Le recours doit être rédigé dans la langue de l'autorité requise ou dans celle de l'autorité requérante.

2. Seuls des griefs concernant l'octroi ou l'exécution de l'entraide peuvent être invoqués devant l'autorité du canton requis. Dans tous les autres cas, notamment pour les motifs qui relèvent du fond de la cause, le recours doit être adressé à l'autorité compétente du canton requérant; l'article 18 est applicable par analogie.

Article 20

Exécution des mandats

Les mandats d'amener et d'arrêt s'exécutent selon la procédure de l'article 353 CP.

Article 21

Interrogatoire des personnes arrêtées

La personne appréhendée en vertu d'un mandat d'amener ou d'arrêt dans un autre canton concordataire, doit être entendue dans les vingt-quatre heures. L'autorité doit informer la personne concernée sommairement des motifs de son arrestation et des infractions qui sont mises à sa charge.

Article 22

Notification par la police

Les actes judiciaires qui ne peuvent être notifiés par voie postale sont signifiés directement par la police du canton où doit intervenir la notification.

Article 23

Frais

1. L'entraide est gratuite. Toutefois, les frais de traduction, d'interprète, de comparution, d'expertise, de travaux scientifiques, de transfert des détenus, notamment, sont à la charge du canton saisi de l'affaire.

2. Les conventions intercantonales sont réservées.

Chapitre IV: Dispositions finales

Article 24

Autorité compétente

Chaque canton concordataire est tenu de désigner une autorité unique pour autoriser et pour exécuter les actes de procédure qui sont ordonnés ou requis par les autorités judiciaires d'autres cantons et pour recevoir les communications (art. 3, 6, 11 et 15).

Article 25

Adhésion et dénonciation

1. Chaque canton peut adhérer au concordat. Sa déclaration d'adhésion, ainsi que les avis concernant la liste des autorités, annexée au concordat, sont remis au Département fédéral de justice et police, à l'intention du Conseil fédéral.

2. Le canton qui veut dénoncer le concordat doit en faire la déclaration au Département fédéral de justice et police, à l'intention du Conseil fédéral. La dénonciation ne produit son effet qu'à la fin de l'année civile qui suit l'année au cours de laquelle elle a été notifiée.

Article 26

Entrée en vigueur

1. Le concordat entre en vigueur, dès que deux cantons au moins y auront adhéré, lors de sa publication dans le Recueil officiel des lois fédérales et, pour les cantons qui y adhèrent ultérieurement, lors de la publication de leur adhésion dans ledit recueil.

2. Il en est de même des déclarations d'extension du champ d'application du concordat et de la communication de la liste des autorités cantonales, des compléments et modifications qui y sont apportés.

Annexe 2

CONFERENCE DES CHEFS DES DEPARTEMENTS CANTONAUX DE JUSTICE ET POLICE
KONFERENZ DER KANTONALEN JUSTIZ- UND POLIZEIDIREKTOREN

CONCORDAT SUR L'ENTRAIDE JUDICIAIRE ET LA COOPERATION INTERCANTONALE EN MATIERE PENALE

Rapport explicatif et commentaire
du 1er septembre 1992
par

Peter Cosandey, Procureur de district, Zurich
et
Gérard Piquerez, Juge cantonal, chargé de cours aux universités de Berne et Fribourg

I. Avant-propos

1. Le développement de la criminalité moderne et ses incidences

Depuis l'entrée en vigueur du Code pénal suisse, en 1942, la criminalité s'est profondément transformée et elle est surtout en augmentation constante, ce qui n'a pas manqué de provoquer l'inquiétude du public et a suscité de nombreuses interventions parlementaires au niveau fédéral et surtout, dans cette dernière décennie, plusieurs modifications importantes au plan législatif (cf. Message concernant les actes de violence criminelle du 10 novembre 1979, FF, p. 1218 à 1220). Déjà à l'époque, on s'inquiétait de la lutte contre le terrorisme, des attentats à l'explosif, de la collaboration en ces matières aux plans intercantonal et international (cf. Clerc, Chronique helvétique trimestrielle, RPS, 1980, p. 220). Le législateur a partiellement rassuré les inquiétudes des citoyens et des parlementaires en adoptant le 9 octobre 1981, les nouvelles dispositions réprimant les actes de violence dans le Code pénal (p. ex. art. 260 bis). Quelques années plus tard, une série d'affaires de blanchissage d'argent, en liaison avec le trafic des stupéfiants, ont éclaboussé la place financière suisse et suscité une modification du Code pénal concernant le blanchissage d'argent et le défaut de vigilence en matière d'opérations financières (cf. Message du 12 juin 1989, FF, p. 961 ss).

Le législateur fédéral examine actuellement de nouvelles dispositions concernant le traitement des informations en matière pénale (art. 351 bis ss; FF 1990, III, p. 1161 ss).

Enfin, récemment, le Conseil fédéral a chargé différents groupes d'experts de créer les instruments pénaux d'accompagnement du blanchissage d'argent sale qui devraient permettre aux dispositions existantes de déployer les effets escomptés dans la lutte contre le crime organisé. Il s'agissait notamment de légiférer dans le domaine de la confiscation, du droit de communication du financier, de la responsabilité pénale de l'entreprise et de la punissabilité de l'organisation criminelle. Ces divers projets ont fait l'objet d'une consultation récente devant être soumis prochainement au législateur fédéral.

Il suit de ce qui précède que si, du point de vue du droit matériel, la Confédération suisse s'est dotée, ou est en voie de se doter de dispositions nouvelles permettant de réprimer avec une rigoureuse fermeté pénale le crime organisé, il n'en demeure pas moins que les organes de justice et de police ne sont pas encore organisés de manière à lutter avec une réelle efficacité contre le développement extraordinaire du crime organisé, du trafic des stupéfiants, et de la nouvelle "industrie" du crime moderne, tout particulièrement de la criminalité économique.

En outre, à la suite des événements survenus au DFJP et après le dépôt du rapport de la Commission d'enquête parlementaire (CEP), le 22 novembre 1989, le Conseil fédéral a accepté le postulat no 2 "entraide judiciaire" de la CEP. Celle-ci l'invitait à renforcer son action sur tous les plans, afin de faciliter les procédures internationales d'entraide judiciaire, en Europe notamment, et d'éliminer les obstacles inutiles, ce qui a conduit le Conseil fédéral, par décision du 17 janvier 1990, à charger le DFJP de préparer un avant-projet de révision de la LF - TEJUS et de l'EIMP (RS 351.93).

Ainsi, force est de constater qu'au plan interne, le juge répressif se trouve fortement démuni en moyens d'investigation pour lutter à armes égales avec les criminels intercantonaux et internationaux.

En effet, l'assistance intercantonale dans le domaine de la répression pénale en Suisse est certes réglée par les dispositions du Code pénal; mais elles ne constituent qu'un système minimum, aujourd'hui largement dépassé, même si, en 1948, le Professeur Jean Graven pouvait écrire qu'"il fonctionne en pratique sans heurs et de manière satisfaisante à tel point que le profane ne s'aperçoit même pas de son existence..." (Revue de droit pénal et de criminologie, 1947-1948, p. 697).

2. Constat

Les dispositions des articles 352 ss du Code pénal réglementent l'entraide judiciaire intercantonale en matière pénale. Il s'agit manifestement de règles minima qui ne permettent aucune coordination efficace entre les cantons, et les cantons et la Confédération. Cette situation crée une certaine

insécurité et provoque, notamment dans certains domaines particuliers (tels le terrorisme, la criminalité économique, le trafic des stupéfiants, etc.) certaines difficultés, voire une entrave à l'efficacité immédiate des mesures d'investigation nécessaires pour combattre le crime, notamment le crime organisé, qui s'étend tout naturellement sur le territoire de plusieurs cantons, voire de plusieurs Etats.

Aujourd'hui, la collaboration entre cantons - et avec les autorités fédérales - relève essentiellement du droit fédéral; les cantons n'ont pas pour autant perdu complètement leurs attributions dans ce domaine. Tout d'abord, rien ne les empêche d'aller au-delà des règles édictées par le droit fédéral, par exemple en autorisant un canton à procéder à un acte de procédure selon un autre droit que celui du canton où l'acte est accompli, cela en dérogation de l'article 355 al. 2 CP (Clerc, Initiation à la justice pénale en Suisse, p. 40).

Cette situation lacunaire a décidé la Conférence des chefs des Départements cantonaux de Justice et Police (CCDJP) à créer une commission "criminalité économique", chargée de proposer des mesures de nature législative, propres à combattre efficacement les méfaits du développement de la criminalité moderne, tout particulièrement en simplifiant les rapports entre les autorités répressives cantonales.

Ainsi, la Commission "criminalité économique" de la CCDJP a envisagé trois moyens susceptibles de simplifier l'assistance intercantonale dans le domaine de la répression pénale :

a) Tout d'abord une harmonisation des procédures cantonales afin d'accélérer l'instruction des affaires;
b) Ensuite, une réglementation concordataire qui autoriserait le magistrat d'un canton à effectuer sur le territoire d'un autre canton des actes de procédure déterminés;
c) Enfin, ultima ratio, la création d'une juridiction d'instruction fédérale.

Finalement, la Commission "criminalité économique" a abandonné la dernière proposition, pour décider d'établir un projet de concordat susceptible d'aller plus loin que les règles minima des articles 352 ss CP.

II. Introduction

1. Notion de l'entraide judiciaire

D'une manière générale, l'entraide judiciaire peut être définie comme l'activité déployée par les autorités d'un Etat à la demande d'un autre, dans l'intérêt de l'administration de la justice de l'autorité requérante.

2. Objet et portée de l'entraide

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 102 IV 220 et 96 IV 181), l'entraide judiciaire porte sur toutes mesures qu'une autorité est requise de prendre, au cours d'une poursuite pénale pendante pour les fins de la poursuite ou pour l'exécution du jugement.

Il suit de là qu'au sens large, l'entraide comprend toutes opérations que seul un organe étatique est habilité à accomplir en vertu de son "imperium", fût-ce spontanément au profit d'une autre autorité ou seulement à titre conditionnel et qui est en rapport avec une affaire pénale, peu importe qu'elle soit au stade des recherches préliminaires dirigées même contre l'inconnu, dans la phase de l'instruction, voire de l'exécution du jugement.

Au sens étroit, l'entraide (ou petite entraide) englobe les opérations susdécrites, à l'exception de l'extradition et de l'exécution du jugement. En d'autres termes, il s'agit des actes de recherches, d'instruction, des citations et auditions de témoins, des perquisitions, du séquestre des moyens de preuves et d'autres objets (saisies), etc.

3. Sources législatives de l'entraide intercantonale

a) Les bases constitutionnelles

La poursuite pénale est en principe laissée aux cantons. En effet, selon l'article 64 bis al. 2 CF, les cantons ont conservé leurs compétences de régir l'organisation judiciaire, la procédure et l'administration de la jus-

tice. La procédure pénale relève donc en principe du droit cantonal qui doit définir les pouvoirs de la police, les organes de justice, les conditions de la poursuite, ainsi que les règles du procès pénal, et l'organisation judiciaire des tribunaux répressifs.

Dans le domaine précis de l'entraide, c'est l'article 67 CF qui constitue, avec l'article 64 bis, la base constitutionnelle des dispositions fédérales sur l'entraide en matière de droit pénal fédéral, indispensable à une bonne application du droit répressif de la Confédération (Knapp, Commentaire de la Constitution fédérale, no 15 ad art. 67).

b) Les dispositions législatives

Aux plans fédéral et intercantonal, l'entraide judiciaire est réglée aux articles 352 ss CP, 30 DPA, 27 ss, 252 et 253 PPF.

4. Principes et règles en matière d'entraide intercantonale

a) Le principe de l'entraide intercantonale

Pour coordonner l'action des cantons, l'article 352 CP, complété par l'article 252 PPF, prévoit un devoir d'assistance intercantonale mutuel, ainsi qu'entre la Confédération et les cantons, dans les causes de droit pénal fédéral.

L'entraide doit être accordée en matière d'instruction entre cantons dès lors que, d'une part la procédure pénale non unifiée ne doit pas entraver l'application du droit de fond unifié et d'autre part que l'autorité de poursuite ou de jugement ne doit pas - sauf circonstances particulières ou règle fédérale expresse tel que l'article 365 CP - procéder à des actes d'instruction sur le territoire d'un autre canton (Knapp, op. cit., no 14).

b) Procédure

Les articles 353 ss CP fixent la procédure à suivre et précisent notamment que les relations s'établissent directement d'autorité à autorité (art. 353 al. 1), que les mandats d'arrêt ou d'amener sont exécutoires dans toute la

Suisse (art. 352 al. 1 i.f.), que les fonctionnaires de police sont tenus de se prêter assistance, même sans requête préalable (art. 353 al. 3), que tout inculpé devra être entendu par l'autorité compétente avant d'être remis au canton requérant (art. 353 al. 4).

Toutefois, aucune autorité de poursuite, aucun tribunal, n'est en droit de faire un acte de procédure sur le territoire d'un autre canton, sans le consentement de l'autorité cantonale compétente (art. 355 al. 1 CP). Demeurent réservés les seuls cas d'urgence, notamment le droit de suite qui est reconnu à la police. De même, en cas de péril en la demeure, il pourra être procédé à des actes de procédure, sans le consentement de l'autorité cantonale du canton territorialement souverain, mais l'autorité compétente devra, sur-le-champ, être avertie et saisie d'un exposé des faits (art. 355 al. 1 i.f.).

Enfin, conformément à la règle "locus regit actum", les actes requis sont accomplis selon la procédure du canton où ils doivent être exécutés (art. 355 al. 2 CP).

Il suit de ce qui précède que la législation fédérale règle l'entraide judiciaire proprement dite, mais n'autorise que dans les cas d'urgence - il s'agit de cas extrêmement rares dans la pratique - les autorités judiciaires des cantons à accomplir directement des actes de procédure dans d'autres cantons. Cela démontre bien les limites de ces dispositions qui ne sont plus, aujourd'hui, adaptées aux formes modernes de la criminalité et de la délinquance qui menacent notre société. Elles n'apparaissent en effet pas susceptibles d'organiser une coopération entre les autorités judiciaires cantonales de manière à ce que les frontières entre cantons ne constituent pas un obstacle à la poursuite des délinquants et surtout d'aménager une instruction rapide des affaires complexes qui nécessitent d'effectuer des actes de procédure dans différents cantons.

Il sied dès lors d'aller au-delà de l'entraide judiciaire proprement dite, en simplifiant les rapports entre autorités judiciaires des différents cantons intéressés par une procédure unique, notamment en permettant aux organes de justice compétents d'un canton, de procéder à des investigations sur le territoire d'autres cantons, sans formalité particulière, tout en appliquant leur propre procédure.

5. Signification du terme "concordat"

A partir du texte de l'article 7 al. 2 de la Constitution fédérale, on peut définir le concordat comme une convention conclue entre deux ou plusieurs cantons sur des objets de législation, d'administration ou de justice, c'est-à-dire sur des objets de leur compétence propre, ce qui est le cas de la procédure pénale (art. 64 bis CF).

Le concordat établit ainsi une loi uniforme, qui devient applicable dans tous les cantons qui ont adhéré, au fur et à mesure de leur adhésion.

Ainsi disparaît, pour les cantons adhérents, l'inconvénient toujours plus grave de la disparité des législations (Panchaud, Concordat suisse sur l'arbitrage, p. 9).

6. Conformité du projet de concordat au droit fédéral

Plusieurs cantons ayant émis des réserves quant à la conformité de certaines dispositions du projet de concordat avec le droit fédéral, notamment avec l'article 355 CP, la CCDJP a interpellé le Chef du Département fédéral de justice.

Par lettre du 5 juin 1992, le Conseiller fédéral Arnold Koller a informé la Commission qu'aucune des règles du projet de concordat n'était contraire au droit fédéral et ne contredisait en particulier l'article 355 CP.

III. Le projet de concordat

1. Bref historique du concordat

Au printemps 1990, la Commission "criminalité économique" de la CCDJP a chargé M. Gérard Piquerez, Professeur aux universités de Berne et Fribourg, d'établir un rapport préliminaire concernant les problèmes soulevés par la coopération et l'entraide judiciaire en matière pénale, en Suisse.

A l'automne de la même année, la Commission a donné mandat à M. le Juge Piquerez d'établir un avant-projet de concordat et l'a autorisé à s'adjoindre les services de MM. Paolo Bernasconi, avocat à Lugano et Peter Cosandey, Procureur de district à Zurich.

Ces trois experts ont délivré un premier projet accompagné d'un rapport explicatif, le 21 août 1991.

Ledit projet a tout d'abord été discuté au sein de la Commission "criminalité économique" et a abouti à un deuxième projet qui a été soumis en consultation auprès de tous les cantons et de la Confédération.

MM. Cosandey et Piquerez ont alors établi, en tenant compte de toutes les remarques et propositions formulées au cours de la consultation, un ultime projet qui est soumis à l'approbation de la CCDJP avec le présent rapport final et le commentaire de chaque disposition.

2. But du concordat

a) Par le biais du concordat, il est possible d'aller plus loin que les règles minima édictées par le législateur fédéral, notamment aux articles 352 ss CP, tout particulièrement à l'article 355 al. 2, en dérogeant à cette dernière disposition légale et en autorisant un canton à procéder à des actes de procédure selon son propre droit sur le territoire d'un ou d'autres cantons.

b) Ainsi, le but principal et essentiel visé par le concordat est de lutter efficacement contre le développement de la criminalité, tout particulièrement de la criminalité économique et du crime organisé, mais aussi, d'une manière générale, contre les infractions qui nécessitent des investigations dans plusieurs cantons.

c) Pour satisfaire à cet objectif, il convient de faciliter l'entraide en matière pénale, non seulement entre les différentes polices, mais surtout entre les autorités judiciaires, en réduisant au minimum les formalités, voire en unifiant certains actes de procédure dans ce domaine. Dans ce but, il s'agit de permettre d'appliquer une seule procédure, lorsque des investigations

s'avèrent nécessaires dans plusieurs cantons et de prévoir une voie de recours unique.

d) Enfin, il convient d'une manière toute générale, d'éviter que les obstacles de procédure (cantonale) n'entravent l'application du droit pénal fédéral unifié, tout en sauvegardant les droits des parties, notamment ceux du prévenu.

3. Principales caractéristiques et innovations du projet de concordat

Comme le précise l'article 1er, la coopération ou l'assistance intercantonale ne se limite pas aux actes d'entraide proprement dits, c'est-à-dire aux actes de procédure accomplis à la requête d'un canton (chapitre III), mais elle s'étend également aux actes accomplis directement dans un autre canton par l'autorité judiciaire saisie d'une cause pénale, ce qui s'avère la seule mesure efficace, notamment dans les affaires complexes (chapitre II).

4. La forme du projet de concordat

Le projet de concordat est découpé en articles généralement très brefs qui n'ont pas plus de trois alinéas.

Pour faciliter la consultation, chaque article est muni d'un titre et, en principe, aucun article ne se réfère à d'autres dispositions.

IV. Commentaire concernant les différents articles du projet de concordat

Article premier

Cette disposition rappelle le but essentiel visé par le concordat : lutter efficacement contre le développement de la criminalité en favorisant la coopération intercantonale, en permettant, d'une part, aux autorités judiciaires d'accomplir des actes de procédure dans un autre canton et, d'autre part, en facilitant l'entraide judiciaire proprement dite.

Par autorité judiciaire, il faut comprendre toutes les autorités appelées à intervenir dans le procès pénal, soit les autorités de poursuite (magistrats du Ministère public), d'instruction et de jugement.

Le terme acte de procédure doit être compris dans une acception large, qui englobe également les actes d'enquête du Ministère public avant l'ouverture d'une instruction, par exemple. Sont de même compris dans cette notion les actes délégués par voie de commission rogatoire par un magistrat à la police judiciaire, notamment à un officier de police judiciaire.

Article 2

Le concordat ne permet pas l'assistance intercantonale en matière de droit pénal cantonal, sous réserve de déclaration d'extension du concordat.

Par procédure, il faut comprendre également les actes d'enquête du Ministère public avant l'ouverture d'une instruction (voir commentaire de l'article 1).

Article 3
Chiffre 1

Cette disposition est totalement nouvelle, en ce sens qu'elle modifie le principe de l'article 355 al. 1 CP qui ne prévoit pas la possibilité d'effectuer, sans l'autorisation de l'autorité compétente, un acte de procédure, sauf cas d'urgence.

Ainsi, le juge saisi d'une affaire est autorisé à effectuer directement un acte de procédure dans un autre canton.

Par autorité judiciaire, il faut comprendre les autorités de poursuite, d'instruction et de jugement, à l'exclusion des autorités administratives, qui ne sont pas habilitées à exercer un tel pouvoir.

Pour le surplus, la disposition souligne que l'autorité judiciaire doit, en principe, sauf le cas d'urgence, aviser préalablement l'autorité compétente du canton dans lequel l'acte doit être ordonné ou accompli.

Par affaire, il faut entendre une affaire pénale, notion plus large que celle de procédure pénale. Cette notion englobe aussi, par exemple, les actes de la compétence du Ministère public (comme à Genève, Neuchâtel ou dans le Jura), avant l'ouverture formelle d'une poursuite pénale.

Chiffre 2

Les cantons concordataires sont tenus d'indiquer une autorité unique, par canton, qui procèdera à la réception et à la transmission des requêtes et correspondance, tant en matière de coopération qu'en matière d'entraide judiciaire proprement dite, ceci afin d'accélérer les procédures et notamment pour permettre à l'autorité saisie de l'affaire d'aviser à temps l'autorité compétente du canton requis.

Chiffre 3

Cette disposition souligne que, dans tous les cas, notamment lorsqu'un acte a été accompli sans préavis, parce qu'il y avait péril en la demeure, l'autorité saisie de l'affaire devra informer l'autorité compétente de l'accomplissement d'un acte de procédure sur son territoire.

Article 4

Cette disposition modifie l'article 355 al. 2 CP, qui exige d'appliquer le droit du canton dans lequel l'acte est accompli.

Le terme saisi signifie qu'une autorité instruit une affaire pénale.

Article 5

Par souci de simplification et d'efficacité, il est logique que la procédure se poursuive sur le territoire du ou des autres cantons dans la langue du canton saisi de l'affaire. Toutefois, lorsqu'une personne fait l'objet d'une mesure (par exemple saisie, séquestre, perquisition, arrestation) et qu'elle ne comprend pas la langue du canton saisi de l'affaire, elle a le droit d'obtenir gratuitement la traduction de la décision et les services d'un interprète pendant l'accomplissement de l'acte de procédure.

Le terme décision englobe toute les décisions prises au cours de la procédure pénale, à savoir les jugements au sens large et les ordonnances.

Le terme en règle générale est utilisé pour réserver les cas spécifiques des cantons bilingues, ainsi que les cas d'urgence.

Article 6

Alors que pour l'exécution d'un mandat d'amener ou d'un mandat d'arrêt, le concours de la force pulique est effectif avec la seule notification du mandat (art. 353 CP), il est nécessaire, pour des motifs d'efficacité et de respect de la souveraineté cantonale, d'aviser l'autorité compétente qui donnera son accord ou même les instructions nécessaires pour requérir l'aide de la police du lieu où doit s'exécuter l'acte.

Selon les cantons, la police compétente pourra être en sus de la police cantonale, la police municipale de certaines grandes villes, comme par exemple Zurich, Berne ou Lausanne.

Article 7

Cette disposition est à mettre en relation avec l'article 22, lorsqu'il n'est pas possible de notifier un acte judiciaire par voie postale. Au surplus, il y a lieu de se référer à l'article 355 al. 5 CP.

Article 8
Chiffre 1

Cette disposition apporte une précision au texte de l'article 355 al. 4 CP, en ce sens que toute personne est tenue de comparaître, y compris l'inculpé.

Chiffre 2

On reprend ici la disposition de l'article 355 al. 3 CP et de l'article 7 al. 3 du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile (RS 274).

Chiffre 3

Avec le terme le cas échéant, on réserve le cas des cantons qui ne connaissent pas une telle possibilité ou qui ne prévoient pas une telle obligation.

Article 9

Cette disposition est identique à l'article 8 du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile.

Article 10

Il s'agit ici de prévoir uniquement, dans l'hypothèse où la législation d'un canton concordataire ne l'imposerait pas, que les mesures aussi graves que les perquisitions et les saisies exigent, avant d'être exécutées, une ordonnance avec une motivation succincte.

Sous le terme saisie sont également comprises les ordonnances d'édition, par exemple auprès des banques, ou encore le blocage de comptes bancaires.

Article 11

Par autorité judiciaire, il faut comprendre uniquement l'autorité judiciaire pénale, au sens de l'article premier du concordat. Dès lors, cette disposition ne s'applique pas aux autorités civiles ou administratives.

Il s'agit d'une obligation de dénoncer une infraction qui se poursuit d'office à l'autorité judiciaire.

L'autorité judiciaire saisie de l'affaire est tenue non seulement de dénoncer le crime ou le délit dont elle acquiert connaissance dans l'exercice de ses fonctions au canton territorialement compétent, mais elle est encore tenue de lui communiquer toutes les pièces nécessaires pour décider l'ouverture d'une poursuite pénale en toute connaissance de cause.

L'obligation ne concerne que les crimes ou les délits.

Article 12

Cette disposition est inspirée de l'article 22 al. 1 EIMP. Elle correspond à la pratique et aux tendances législatives les plus modernes.

Article 13

La personne légitimée à recourir a le choix de rédiger son recours soit dans la langue du canton saisi de l'affaire, soit dans celle de celui où la décision a été exécutée.

Article 14

Cette disposition ne fait que reprendre l'esprit du texte de l'article 354 al. 1 CP, en le complétant.

Article 15

On ne fait ici que reprendre le texte de l'article premier du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile.

Article 16
Chiffre 1

On reprend ici le même texte que l'article 2 du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile.

Chiffre 2

Cette disposition est inspirée de l'article 65 litt. a EIMP.

Article 17

Cette disposition est inspirée des articles 3 et 4 du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile. Dans l'hypothèse où le droit du canton requis n'autorise pas les parties à assister aux différents actes d'entraide

sollicités et si le canton requérant le demande, l'autorité d'exécution devra informer l'autorité requérante et les parties de la date et du lieu où il sera procédé à l'acte d'entraide.

Article 18

Cette disposition est identique à l'article 12 auquel on se référera.

Article 19
Chiffre 1

Le recours peut être rédigé, au choix de la personne légitimée à recourir, dans l'une des deux langues.

Chiffre 2

Si le recourant entend contester à la fois la procédure d'exécution de l'entraide et soulever des griefs de nature matérielle, il devra interjeter deux recours : un recours devant les autorités compétentes pour contester l'exécution de l'entraide (devant l'autorité du canton requis) et l'autre devant l'autorité requérante, s'agissant des motifs qui relèvent du fond de la cause. En effet, seul le canton requérant est à même de juger valablement du bien-fondé de la mesure d'entraide sollicitée. Quant au canton requis, il est mieux à même de statuer sur la procédure d'entraide proprement dite.

Article 20

Il y a lieu de se référer à l'article 353 CP.

Article 21

Cette disposition ne fait que rependre, de manière plus détaillée, les principes énoncés aux articles 353 al. 4 et 356 al. 2 CP.

Article 22

En cas de notification infructueuse ou impossible par la voie postale, l'autorité requérante peut directement charger la police du canton où doit intervenir la notification, de procéder à celle-ci.

Article 23
Chiffre 1

Le texte reprend dans les grandes lignes celui de l'article 354 CP.

Chiffre 2

Voir par exemple le projet d'accord du 24 juillet 1991 concernant les transports de détenus dans les cellules des fourgons de chemin de fer.

Article 24

Chaque canton est tenu de désigner une seule autorité, soit pour le canton, soit par arrondissement judiciaire.

Article 25

Cette disposition est reprise de l'article 10 du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile, avec une précision au chiffre 2, en ce qui concerne le maintien du concordat en cas de dénonciation par certains cantons signataires.

Article 26

Rédaction identique à l'article 11 du concordat sur l'entraide judiciaire en matière civile, à cette exception près que le concordat entre en vigueur dès que deux cantons au moins y auront adhéré.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Cyrille de Montmollin :* – Le groupe libéral-PPN fait siennes les explications du Conseil d'Etat et des auteurs du concordat sur la nécessité d'introduire dans notre législation cette petite révolution qui permettra à un juge de procéder hors de ses frontières cantonales. A l'heure où le développement des moyens de communications en tout genre permet à la criminalité, grande ou petite, de se jouer des frontières, il est temps que le magistrat en charge d'un dossier puisse accomplir personnellement, et c'est là le point cardinal de la réforme qui nous est proposée, les actes d'enquête au-delà de ses propres frontières cantonales et selon sa propre procédure qu'il maîtrise.

Les autres règles prévues dans le concordat, que l'on pourrait qualifier de secondaires, telles celles qui ont trait, par exemple, à la langue à utiliser, nous paraissent également adéquates. Ne vont-elles d'ailleurs pas de soi ?

Notre groupe accepte donc le concordat et les dispositions proprement cantonales qui en découlent, qui figurent dans la loi qui nous est soumise. Il le fait d'autant plus volontiers que la forme même du concordat n'est pas pour lui déplaire.

M. *Roland Châtelain :* – Le groupe radical votera également la loi qui nous est proposée. Nous souscrivons bien sûr au but du concordat qui est de combattre plus rapidement et plus efficacement la criminalité. Comme le dit le rapport, le code pénal suisse contient des dispositions qui, tout en étant suffisantes à l'époque – c'était en 1942 – voulait sauvegarder autant que possible l'autonomie et la territorialité cantonale. Mais les temps ont changé et la criminalité aussi. Elle s'est organisée, équipée en moyens identiques à ceux de la police et même souvent en moyens encore plus sophistiqués. Dès lors, pour la combattre à armes égales, les frontières juridiques actuelles, celles que nous connaissons par le code pénal, sont autant d'avantages pour elle et d'obstacles pour la justice.

Nous approuvons donc les solutions prévues par le concordat en estimant que l'intérêt général justifie d'accepter un assouplissement des prérogatives cantonales. Nous estimons que la proposition de désigner les juges d'instruction comme autorités cantonales compétentes est judicieuse, dans la mesure où ces magistrats, dont l'infrastructure fonctionne en permanence, sont les mieux placés pour réagir rapidement à toutes requêtes d'entraides.

Nous observons alors avec regret que nous sommes encore un peu seul dans cette entreprise puisque le concordat, qui est entré en vigueur au mois de novembre de l'année passée, n'a, pour l'instant, reçu l'adhésion que des cantons de Genève et de Fribourg et du demi-canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures. Nous le regrettons car il est bien évident que l'efficacité du concordat dépend, et dépendra, de l'adhésion du plus grand nombre, et naturellement de tous les cantons.

Nous espérons, nous souhaitons, nous invitons le Conseil d'Etat, dans le cadre d'une conférence des chefs de départements de justice qui doit bien exister quelque part en Suisse, à intervenir pour que les représentants des autres cantons mettent également à l'ordre du jour des Grands Conseils une loi d'introduction permettant à nos Confédérés d'y adhérer aussi nombreux et rapidement que possible.

M. *Jean Studer:* – Le groupe socialiste rejoint l'avis exprimé par le groupe radical et le groupe libéral-PPN. Il appuiera l'adhésion au concordat et la modification des dispositions cantonales qui doivent permettre son application. Pour le reste, il pourrait dire la même chose que ce qui a été dit par les députés Cyrille de Montmollin et Roland Châtelain. Il ne les paraphrasera donc pas. Il confirme ici son approbation.

M. *Hughes Wülser:* – Le rapport du Conseil d'Etat nous demande donc d'entériner ce concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale par cette promulgation d'une loi qui désigne les autorités compétentes pour autoriser, exécuter ces actes de procédure requis par d'autres cantons et recevoir aussi ces communications. Cette loi abroge et remplace les articles 299 et 300, alinéa 1, du code de procédure pénale neuchâtelois.

Première remarque: le texte du concordat lui-même n'est pas soumis à notre appréciation et nous ne sommes pas en mesure d'amender tout ou partie d'un article. Il ne s'agit que d'évaluer son acceptabilité ou de ne pas entrer en matière. Pour la majorité du groupe des petits partis, il apparaît que l'obstacle des frontières cantonales face aux délits de toute nature et aux crimes organisés doit être aujourd'hui levé si l'on espère lutter d'une manière efficace, et qu'à ce titre, une coopération d'entraide judiciaire est souhaitable. Tous les délits de nature financière et le trafic de produits psychotropes divers ignorent toutes frontières, il est donc nécessaire de coordonner les efforts en la matière et, dans ce sens, le concordat peut aider à améliorer les choses. Cependant il nous paraît important que l'on use des dispositions de ce concordat avec discernement, et que l'on n'en abuse pas de manière à faire renaître le principe d'une police intercantonale dont les électeurs n'ont pas voulu et dont notre groupe ne veut pas non plus.

Nous remarquerons aussi que l'article 355 du code pénal suisse, dans son alinéa 2, dit: *« La procédure applicable est celle du canton dans lequel l'acte est fait »*, et nous pensons que le biais du concordat déroge le fait, malgré la position du Conseil fédéral à cette disposition, en élargissant singulièrement la notion d'urgence qui est prévue, et nous comprenons la réticence de plusieurs cantons quant à la conformité de certaines dispositions avec le droit fédéral. Il est vrai aussi que la notion d'urgence nous paraît assez élastique et qu'elle est utilisée, dans ce parlement et dans certaines commissions de celui-ci, avec une rigueur pour le moins discutable qui vide quelquefois le concept d'urgence de sa définition même.

Nous aimerions aussi que l'on applique à une personne de langue étrangère à celle du canton saisi de l'affaire, non seulement en règle générale comme cela est dit, mais de façon absolue, le droit d'obtenir gratuitement la traduction de la décision et les services d'un interprète pendant l'accomplissement de l'acte de procédure. Cela nous paraît être un droit absolu de la personne mise en cause et jugée. Nous relèverons que si les dispositions parlent bien des autorités judiciaires, elles ne parlent jamais du justiciable. La situation peut être compliquée dans la mesure où les voies de recours sont différentes selon les cantons, ou même que certains cantons n'ont pas de voies de recours du tout. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner à ce sujet ?

Enfin le groupe des petits partis souhaite très fermement que cette possibilité de collaboration intercantonale ne soit pas utilisée à des fins « préventives », qui déboucheraient sur des listings et des fiches dont raffolent certains fonctionnaires de police, dont les fantasmes fâcheux leur faisaient confondre l'exercice de droit démocratique avec de soi-disant complots contre la sécurité de l'Etat. On nous dira que nous sommes outrancier, il n'empêche qu'en ces temps de verglas, au propre et au figuré, les dérapages sont assez fréquents.

Le groupe des petits partis acceptera donc ce rapport et il attend avec intérêt la réponse du Conseil d'Etat.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous vous remercions de l'accueil, par ailleurs fort compréhensif, réservé à ce rapport qui permet donc, par la loi qui est présentée, d'adhérer au concordat sur l'entraide judiciaire et à la coopération intercantonale en matière pénale. Une loi qui est fort simple puisqu'elle n'a, en fait, que deux articles qui mentionnent uniquement l'adhésion au concordat et un article qui désigne les autorités compétentes, à savoir les juges d'instruction répartis dans les deux régions du canton.

Pourquoi un concordat intercantonal ? Le concordat intercantonal est certainement la solution la plus simple, la plus souple et la plus rapide d'arriver à un résultat, un résultat qui est souhaité dans le domaine de la criminalité. L'idée date déjà de 1990. Le concordat, vous l'avez vu, a été accepté par la Conférence des chefs des départements de justice et police, le 5 novembre 1992, et il l'a été par le chef du Département fédéral de justice et police le 4 janvier 1993.

Concernant ce concordat, M. Roland Châtelain estime que nous nous trouvons un peu seul. Nous pouvons lui dire que pas plus tard que la semaine dernière, le canton de Bâle-Ville a aussi adhéré à ce concordat. Nous croyons que tous les cantons sont actuellement dans ce processus d'adhésion, de préparation de dossiers qui prendra – vous le voyez – encore une année. Mais la volonté est bien marquée par tous les cantons, et cette volonté de collaboration, nous dirions qu'elle est même plus générale. Il n'en demeure pas moins que nous poserons la question à la prochaine conférence qui a

lieu au mois d'avril pour savoir où en sont les autres cantons qui n'ont pas encore donné leur accord.

La simplification apportée ici est en fait une possibilité de diminution des formalités, et nous croyons que c'est dans cet esprit-là que nous devons prendre ce concordat. Ce n'est pas dans l'esprit qu'a exprimé le député Hughes Wülser d'y voir certaines restrictions, un manque de respect vis-à-vis de l'autonomie cantonale.

Bien au contraire, pour répondre aux problèmes des voies de recours, il faut être conscient dans notre pays des fortes disparités qu'il peut y avoir entre cantons. Lorsqu'on examine celles-ci, on peut comprendre que nous assistions à un certain tourisme de criminels qui peuvent se voir mieux juger dans certains cantons que d'autres. Et nous vous assurons que les différences sont incroyables. Là aussi, il y aura une nécessité d'essayer d'harmoniser ces différences intercantonales parce que, finalement, elles vont à l'encontre d'une certaine justice. Alors permettez-nous de vous dire que c'est dans cet esprit que nous adoptons ce concordat.

Nous abordons maintenant le problème des fiches. Certes, on en a beaucoup parlé dans la Confédération mais nous assistons actuellement à un phénomène inverse. Nous n'avons plus aucune information sur de véritables criminels et là, malheureusement, c'est vraiment négatif vis-à-vis de la lutte qui est entreprise actuellement et vous savez que le service d'information découlant des accords de Schengen (Luxembourg) est en train de se mettre en place avec un certain retard, mais il n'empêche que la Suisse n'y aura pas accès. Alors, contrairement aux affirmations du député Hughes Wülser, il sera quand même souhaitable d'avoir un minimum d'informations sur des grands criminels, et de pouvoir en faire profiter tous les cantons. Nous croyons qu'il faudra savoir différencier les informations que nous devons mettre à disposition des polices et de la justice.

Quant à la possibilité de voir resurgir l'idée d'une police intercantonale, nous croyons pouvoir vous affirmer aussi que, d'après les discussions qui ont lieu dans le cadre de la Conférence des chefs de départements de justice et police, il n'en est pas question ! Il se pose peut-être quelques problèmes de sécurité dans les trains, où certaines collaborations, certaines solutions nouvelles devront être mises en place.

Voilà dans quel esprit nous signons ce concordat et nous espérons qu'il soit efficace car c'est véritablement une nécessité.

M. *Frédéric Blaser :* – Nul ne conteste la nécessité du concordat, qui a surtout comme avantage d'étendre les possibilités d'intervention et surtout de les rendre plus rapides. Nous n'avons rien à dire sur le texte du concordat. Le canton, en somme, est tenu de s'y soumettre au moment où il le signe. Néanmoins, son application peut être plus ou moins nuancée. Nous posons quand même, pour expliquer ce qui devrait peut-être être revu à l'avenir, quelques-uns des problèmes qu'ont suscités les propositions du concordat,

par exemple à l'article 2, alinéa 2, les cantons, par un accord de réciprocité – cela veut dire entre cantons – et l'approbation du Département fédéral de justice et police, peuvent étendre le champ d'application du concordat, non pas seulement aux affaires pénales mais à la législation cantonale. Alors le Conseil d'Etat qui se considère comme compétent pour ces relations intercantonales, a-t-il une position sur ce point du concordat? A-t-il un jour l'intention d'étendre l'application du concordat à la législation cantonale? C'est la première question que nous posons.

Ensuite, il y a des choses que l'on aurait pu souhaiter différentes. L'autorité judiciaire saisie d'une affaire pénale peut ordonner et effectuer des actes de procédure directement dans un autre canton, ce qui est normal. Mais c'est l'autorité du canton qui, en somme, a levé le lièvre, a découvert l'affaire. Qui poursuivra son instruction? Il paraît, à notre avis, pour éviter finalement qu'une police soit au-dessus des autorités cantonales, que c'est le lieu, le canton où les événements les plus importants se sont déroulés, parce que vous pouvez avoir découvert une affaire dans un canton, alors que le principal délit commis s'est produit dans un autre. Cela veut donc dire que l'enquête la plus grande se fera dans l'autre canton. C'est aussi une question qui se pose.

Quand on parle de l'application de la lutte contre la criminalité, on voit toujours les coupables. Notez que les plus grands coupables sortent des prisons plus facilement que l'on sort du Grand Conseil, et, quand nous le disons, nous pensons à Monsieur Licio Gelli.

Mais alors, il y a un danger par exemple, que lorsqu'on dit que les actes de procédure s'exécutent dans la langue de l'autorité saisie de l'affaire. Nous devons dire que nous devrions être plus souple dans l'application et puis, dans toute la mesure du possible, de faire les actes et les communications dans la langue du prévenu, dans la mesure où il s'agit d'une de nos langues nationales. Sinon les instances judiciaires peuvent se préparer, à l'avenir, à des recours pour incompréhension, appréciations inexactes des actes qui ont été faits. Et nous en venons à la question suivante: à l'article 6, on parle de collaboration, de concours de la police locale. Or, dans notre dossier, la police locale, c'est la police, en général, communale dans les villes, et nous pensons que c'est plutôt le concours de la gendarmerie. Il conviendrait plutôt de mettre « des organes de police », ce qui engloberait la totalité.

Le président: – Nous vous rappelons que, même si la procédure fixée par le bureau a une valeur indicative et qu'elle ne lie pas les députés qui souhaitent s'exprimer à titre personnel, le bureau a souhaité que ce débat soit un débat réduit.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous répondrons à quelques questions que peut se poser M. Frédéric Blaser. Etendre l'application à la législation cantonale?

Certes, cela peut être du ressort du Conseil d'Etat mais nous savons qu'en la matière, le Conseil d'Etat prend toujours contact avec la magistrature et les organes intéressés. Pour l'instant, comme l'a relevé le député Roland Châtelain, il s'agit d'abord que ce concordat soit signé par un plus grand nombre de cantons avant d'envisager son extension.

Certes, la langue est aussi un problème. C'est vrai qu'il serait préférable de pouvoir avoir les actes dans la langue du prévenu. Vous mentionnez qu'il s'agit d'une des trois langues nationales. Il faut bien dire aussi que, malheureusement, dans la majorité des cas, une des trois langues nationales ne suffit pas. Nous devons alors avoir recours à des traducteurs et ce problème a été largement débattu dans la discussion du concordat et une assurance a été donnée aussi que, dans la mesure du possible, le problème linguistique sera abordé en tenant compte de la langue du prévenu.

Voilà ce que nous pouvons ajouter à ce qui a été dit. Il s'agit véritablement d'une volonté de collaboration qui est vraiment le principal objet de ce concordat.

Le président: – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons donc en lecture du second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant adhésion au concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 102 voix sans opposition.

CENTRAL TÉLÉPHONIQUE 94.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 3.640.000 francs pour le remplacement du central téléphonique de l'administration cantonale et de ses équipements périphériques

(Du 13 décembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Depuis quelques années le central téléphonique de l'administration installé au Château, désigné ci-après par le central du Château, et ses équipements périphériques décentralisés dans les bâtiments occupés en ville de Neuchâtel, présentent des défaillances qui ne cessent de s'aggraver. Les pannes sont toujours plus fréquentes et la vétusté des installations électro-mécaniques rend les réparations toujours plus aléatoires. Les PTT ne peuvent plus, faute de pièces de rechange, garantir l'entretien des installations et ont demandé leur remplacement dans les trois ans à venir. Les dernières pannes importantes recensées jusqu'en octobre 1993, ont duré un jour et demi du 22 au 24 juin et deux fois un demi-jour les 17 et 20 août.

De plus, le central du Château est complètement saturé et sa capacité ne peut plus être augmentée. Les dernières extensions encore possibles ont été réalisées grâce à la location de matériels complémentaires relativement sophistiqués d'un prix de location élevé. Malgré ces dernières extensions, le central reste sous-dimensionné, ce qui pénalise le trafic téléphonique :

a) les administrés ont de la peine à atteindre l'administration aux heures de pointe, les lignes entrantes étant toutes occupées ;

b) les services doivent souvent faire plusieurs tentatives pour obtenir une ligne sortante disponible ;

c) aucun appareil téléphonique ou téléfax supplémentaire ne peut être ajouté dans les bâtiments desservis par le central du Château.

Face à ces problèmes, aux conséquences graves pour le bon fonctionnement de l'administration, l'Etat a confié un mandat à un bureau technique spécialisé pour déterminer la manière la plus efficace, tant sur le plan technique qu'économique, de remplacer les installations existantes. Un groupe de travail interne à l'administration a parallèlement été constitué pour suivre le projet et exprimer les besoins de l'administration tout en veillant au choix des options les plus économiques. Les membres de ce groupe proviennent de la chancellerie, de l'intendance des bâtiments, du service d'organisation, du service du traitement de l'information et de l'Université. Le service des télécommunications des PTT a été associé aux réflexions et diverses collectivités publiques utilisant des installations de la nouvelle technologie nous ont fait part de leurs expériences en la matière.

1. INSTALLATIONS ACTUELLES

1.1. Adresses et âge des installations

Le central du Château et les matériels périphériques ont été installés en 1975, la dernière extension majeure a eu lieu en 1982.

Vingt-cinq bâtiments sont directement connectés au central, alors que neuf bâtiments le sont par l'intermédiaire de sous-centraux. Au total plus de 1000 collaborateurs dépendent du central du Château (la liste des adresses desservies, le nombre de raccordements et l'année d'installation des sous-centraux sont donnés en annexe 1).

1.2. Liaisons entre bâtiments

Tous les bâtiments situés à proximité du Château sont connectés par un réseau de câbles appartenant à l'Etat. L'exploitation de ce réseau privé est financièrement très avantageuse, seuls quelques frais modestes sont facturés par les PTT. Les autres bâtiments sont connectés au Château par des lignes louées. Le trafic téléphonique interne, entre services situés en ville de Neuchâtel, est en conséquence facturé forfaitairement.

1.3. Appareils téléphoniques

Tous les appareils téléphoniques existants sont en location et seront rendus aux PTT. D'une manière générale ces appareils sont coûteux car ce sont eux, et non le central, qui offrent la plupart des fonctionnalités utiles aux postes de travail.

2. INSTALLATIONS FUTURES

2.1. Exigences

Les exigences imposées aux futurs matériels ont été précisées dans l'appel d'offre adressé aux fournisseurs. Elles consistent notamment à :

a) réutiliser les câblages existants à l'intérieur des bâtiments ;

b) réutiliser le réseau de lignes appartenant à l'Etat ;

c) éviter la pose de câbles PTT supplémentaires ;

d) utiliser à terme le nœud cantonal informatique pour les liaisons avec les services localisés dans les autres districts que celui de Neuchâtel.

De plus, les centraux qui sont installés dans les bâtiments et qui fonctionnent encore convenablement seront, soit connectés au futur central, soit repris pour être installés dans d'autres services de l'administration.

Ces contraintes ont permis de réduire le coût du projet qui vous est présenté de plus de 50 % par rapport à un avant-projet élaboré en 1992. Cet avant-projet estimait le coût du remplacement de l'ensemble des installations téléphoniques de l'Etat, y compris celles de La Chaux-de-Fonds et de l'Université, à quelque 18 millions de francs. Le coût de remplacement du central du Château était évalué à 8,5 millions de francs.

2.2. Concept

a) Matériels

Le choix de la technologie des matériels futurs ne s'est pas véritablement posé car, pour cette catégorie de centraux, tous les fournisseurs proposent la technologie numérique, semblable à celle des systèmes informatiques. Cette nouvelle technologie apporte de nombreuses fonctionnalités supplémentaires, mais aussi de nouvelles contraintes. La plus importante porte sur la limitation de la distance entre le central et les appareils téléphoniques numériques équipant les postes de travail. La distance maximale, qui peut varier légèrement d'un fournisseur à l'autre, est, d'une façon générale, inférieure à 2 kilomètres.

Le respect de cette contrainte nous impose d'acquérir quatre centraux principaux pour raccourcir les distances jusqu'aux bâtiments à desservir. Il est à noter que d'un point de vue strictement financier cette contrainte n'a pas trop d'incidences. La taille des centraux et leur coût sera fonction du nombre de raccordements et les économies réalisées sur la location des lignes PTT plus courtes, compensent en grande partie les investissements supplémentaires.

b) Réseau

L'interconnexion des quatre centraux principaux nécessite des lignes à haute vitesse de transfert dont le support sera la fibre optique. L'utilité de ces lignes s'explique non seulement par l'importance du volume des communications à « transporter », mais aussi par le grand nombre d'informations numériques échangées par les centraux et utiles aussi bien à leur gestion qu'aux diverses fonctionnalités qu'ils sont à même d'offrir. Recourir à ce type de lignes est en quelque sorte le seul moyen de relier les quatre centraux pour n'en former, logiquement et du point de vue des utilisateurs, qu'un seul. Grâce au réseau public Swissnet, il est possible de transférer les surcharges ponctuelles du réseau privé sur le réseau public et d'éviter ainsi de louer des lignes surdimensionnées.

Au vu de ce qui précède et compte tenu de la possibilité de partager les fibres optiques déjà mises en place pour les besoins informatiques, nous avons choisi l'option de la mise en réseau des centraux. Les expériences faites par les cantons de Vaud et Fribourg démontrent que non seulement le réseau est fonctionnellement indispensable mais qu'il est de surcroît plus avantageux. Les augmentations récentes du tarif de location des lignes secondaires, lignes que le réseau permet d'abandonner en grande partie, ont encore accrû l'avantage financier du réseau et confirmé l'opportunité de ce choix (une représentation schématique du réseau est donnée en annexe 2).

Ce choix offre plusieurs avantages, car le réseau permet :

a) de conserver la possibilité de transmettre facilement et sans frais les appels internes et les téléfax ;

b) de maintenir un numéro d'appel principal pour l'ensemble de l'administration ;

c) d'avoir en mémoire des numéros accessibles à tous les utilisateurs par des numéros abrégés ;

d) de réduire les coûts en permettant de partager, entre tous les usagers du réseau, les fonctionnalités optionnelles installées sur un des quatre centraux. Nous pensons notamment à la messagerie vocale, à la recherche de personnes ou à la facturation des taxes ;

e) de centraliser dans un seul service les activités de gestion des systèmes et de facturation des taxes ;

f) d'optimaliser l'utilisation des lignes connectées aux centraux publics. En effet, au cas où toutes les lignes sortantes d'un central sont occupées, le système sélectionne automatiquement une ligne sortante disponible sur un des trois autres centraux. A l'inverse les centraux publics orienteront les communications entrantes vers le central le moins chargé ;

g) de permettre une mobilité des services dans le réseau sans devoir changer leurs numéros d'appel.

En ce qui concerne la sécurité de fonctionnement, les quatre principaux centraux sont reliés «en boucle» ce qui présente l'avantage, en cas de panne de l'un d'eux, de maintenir les communications entre les trois autres. De plus, les trois centraux de Neuchâtel-Ville seront connectés au central public de Clos-Brochet alors que celui de Tivoli sera connecté à celui de Peseux. Cette double connexion au réseau public est aussi un élément de sécurité car elle permet en cas de panne d'un des deux centraux publics, d'orienter toutes les communications sur celui encore en activité. Enfin, en cas de panne d'un central, ses usagers auront à disposition quelques lignes sortantes de type traditionnel pour assurer un contact minimal avec l'extérieur.

Pour bénéficier pleinement des avantages du réseau, il est indispensable que tous les centraux soient entièrement compatibles entre eux, tant du point de vue matériel que logiciel. Bien que les constructeurs européens travaillent à la définition de normes devant permettre l'interconnexion de matériels hétérogènes, force est de constater qu'actuellement cette compatibilité n'existe pas ou que très partiellement. En conséquence, il a été décidé de ne choisir qu'un seul fournisseur pour équiper l'ensemble de ce réseau. C'est à cause de cette contrainte, et pour ne pas conditionner les choix futurs, que nous avons suspendu, jusqu'à la fin de notre étude, tous les achats de matériels téléphoniques destinés à des services situés dans le périmètre du futur réseau. Il n'a pas toujours été possible de différer les installations, ce fut le cas à Tivoli où nous avons, dans l'attente de notre choix, installé le central qui était dans le bâtiment de la rue de la Balance 4. En ce qui concerne le bâtiment administratif des Poudrières (BAP), le choix a été fait préalablement à notre étude. Il va sans dire que si notre choix devait se porter sur un matériel différent, nous pourrions tout de même connecter le central du BAP au réseau tout en maintenant au moins les fonctionnalités actuellement disponibles.

2.3. Fonctionnalités

a) Fonctionnalités de base

Le changement de central téléphonique doit aussi être l'occasion d'améliorer l'efficacité de l'administration. Les nombreuses fonctionnalités nouvelles offertes par les centraux numériques y contribueront. Tous les centraux numériques, quel que soit le constructeur, présentent dans leur version de base plusieurs avantages par rapport aux anciens systèmes analogiques. Ces avantages tiennent à trois caractéristiques essentielles:

1. la capacité de mémoriser des informations;
2. la possibilité de programmer logiquement et non plus physiquement les systèmes;
3. la rapidité d'exécution des instructions.

Ces facilités sont celles offertes par l'électronique et l'informatique. Il est vrai que les centraux téléphoniques d'aujourd'hui sont de véritables ordinateurs et que la paramétrisation par le logiciel a supprimé la plupart des interventions mécaniques sur les centraux.

Parmi les avantages offerts, il faut mentionner :

– le rappel automatique d'un numéro occupé ou ne répondant pas. Le système rappelle automatiquement le correspondant dès qu'il n'est plus occupé ou dès qu'il a regagné son poste de travail.

– la déviation d'un numéro d'appel sur un autre numéro. Le collaborateur qui s'absente peut transférer ses appels à un collègue ou à un service de réponse ;

– l'attribution provisoire d'un numéro d'appel à n'importe quel appareil du réseau. Le collaborateur qui se déplace fréquemment dans les services introduira son numéro d'appel sur le téléphone le plus proche de manière à rester atteignable ;

– la retransmission temporisée. Elle permet, en cas de non-réponse, de dévier après quelques sonneries les appels d'un appareil sur une suite d'autres numéros ;

– le raccordement multiple qui permet de répartir les appels sur plusieurs numéros internes pour, par exemple, équilibrer la charge de travail des postes ;

– la conférence téléphonique. Elle permet, sans l'intervention des PTT de mettre en communication simultanément plusieurs numéros d'appel internes et externes ;

– la possibilité de différencier les communications privées des professionnelles. Cette fonctionnalité est indispensable à la facturation des communications ;

– la possibilité de bloquer de manière sélective l'accès aux différents réseaux (local, national ou international). Le blocage peut être nuancé en autorisant seulement l'accès à des numéros précis. De plus, l'interdiction d'accès à certains numéros est aussi possible ;

– la sélection directe étendue. Les appelants externes peuvent atteindre directement le numéro désiré. Aujourd'hui ce nombre est limité à quelques numéros, les autres sont atteignables par l'intermédiaire d'une secrétaire-téléphoniste. A l'avenir il sera possible de décider sans contrainte quels numéros peuvent être appelés directement ;

– la gestion simple et rapide des fonctionnalités accordées à chaque numéro interne.

b) Fonctionnalités optionnelles

L'amélioration de l'efficacité des communications au sein de l'administration et l'optimisation de l'exploitation des futurs systèmes nécessitent d'acquérir les modules supplémentaires suivants :

– *La messagerie vocale.* Cette option est particulièrement utile pour les personnes qui se déplacent fréquemment car leurs correspondants peuvent en cas d'absence laisser un message qui souvent évite un rappel. Ces messages sont actuellement transmis par les secrétaires-téléphonistes. Un des avantages du nouveau système est que chaque ayant-droit peut, à n'importe quel moment et depuis n'importe quel poste de téléphone, consulter le contenu de sa « boîte aux lettres » et répondre aux messages. De plus, la messagerie vocale peut être utilisée comme répondeur automatique et donner des informations aux administrés notamment durant les jours de congé officiels.
– *La recherche de personnes.* Cette acquisition permettra de maintenir, là où nous le jugerons nécessaire, les systèmes de recherche de personnes. Nous devons encore évaluer la possibilité de remplacer ce système par des téléphones portables dont le rayon d'action est limité aux alentours du bâtiment.
– *L'assistance aux téléphonistes.* Cette assistance consiste notamment en la possibilité de gérer l'annuaire téléphonique interne et d'y enregistrer diverses informations. A chaque fois que la téléphoniste composera un numéro interne le système recherchera, et le cas échéant affichera, toutes sortes d'informations relatives au collaborateur concerné (durée de l'absence, retour, suppléance, etc.).

De plus, nous devons disposer des moyens de gérer efficacement les nombreuses informations générées par les centraux. Ces gestions nécessitent de transférer, à l'aide du réseau, toutes les informations sur un micro-ordinateur et d'utiliser ensuite des logiciels pour :

– éditer l'annuaire téléphonique ;
– facturer les coûts d'exploitation aux services ;
– facturer les coûts des conversations privées aux collaborateurs ;
– éditer diverses statistiques relatives au fonctionnement des systèmes ;
– gérer l'inventaire des installations.

La ville de Neuchâtel et le canton de Fribourg nous ont proposé d'utiliser leurs logiciels et d'en partager les frais.

2.4. Incidences sur le personnel

a) Dans les services

Les nouveaux centraux permettront des gains de temps importants pour les secrétaires-téléphonistes et particulièrement dans les grands services où

l'activité de téléphoniste est dominante. Ces postes ne pourront pas être simplement supprimés car pour la plupart ils comprennent aussi des tâches de réception. Mais une fois que les usagers se seront familiarisés avec l'utilisation des nouveaux systèmes, une nouvelle répartition des tâches entre les secrétaires-téléphonistes et les secrétaires devra permettre de réduire les taux d'activité d'une partie de ces dernières.

b) A la chancellerie

En ce qui concerne les deux téléphonistes du Château, leur charge de travail correspond à un poste et demi. Le nombre moyen d'appels reçus est de l'ordre de 2500 par semaine qui se décomposent comme suit:

1. appels sur le numéro principal de l'administration et transmis aux services 1700
2. appels externes avec demandes de renseignements 340
3. appels déviés par les services sur le central 360
4. communications internationales 25
5. appels de numéros pour les internes, etc. 80

Les appels de la première catégorie sont les plus nombreux mais aussi ceux qui à l'unité prennent le moins de temps. Ils pourront être réduits par l'extension de la sélection directe, dans une proportion qui dépendra essentiellement du détail de la publication des numéros dans l'annuaire et du bon vouloir des administrés. La correspondance adressée aux administrés devra aussi indiquer le numéro d'appel du collaborateur qui traite leur affaire.

Les gains de temps apportés par le nouveau système porteront principalement sur les activités 1, 3, 4 et 5; nous les estimons à environ deux tiers d'un poste complet. Les impératifs d'horaires et de permanence nécessiteront cependant de conserver deux téléphonistes. Leurs tâches seront complétées, notamment par la reprise d'activités exécutées par la chancellerie et par celles relatives à l'accueil.

c) A l'intendance des bâtiments

La gestion du nouveau système occupera un collaborateur à mi-temps. Une personne de l'intendance sera déchargée d'autres activités pour assurer le rôle d'administrateur du système.

2.5. Mise en place des futurs systèmes

Les quatre centraux et leurs matériels périphériques seront installés les uns après les autres dans un délai d'une année. Le remplacement progressif du central du Château permettra de réduire les perturbations.

3. APPEL D'OFFRES

Le cahier des charges du réseau a été établi par un bureau technique spécialisé. Chaque fournisseur a été invité à proposer une solution en précisant, en fonction des exigences techniques de ses matériels, les types de connexion retenus. Cette information est nécessaire à l'évaluation des coûts futurs d'exploitation et notamment à ceux de location des lignes PTT. L'appel d'offres a été envoyé à six fournisseurs commercialisant des matériels susceptibles de répondre à nos besoins et homologués par l'OFCOM. Les matériels de deux des six fournisseurs sont aussi commercialisés par les PTT, raison pour laquelle ces derniers ont aussi été sollicités en tant que fournisseurs.

4. ASPECTS FINANCIERS

4.1. Investissements

Il existe en la matière deux façons de financer les investissements, l'achat ou la location. Le choix de l'achat s'est imposé tout d'abord pour des raisons de coûts et ensuite parce que la durée minimale de location était fixée à huit ans. Un engagement sur une telle durée supprime l'avantage offert généralement par la location, qui consiste à pouvoir reconsidérer les investissements avant qu'ils ne soient amortis.

4.1.1. Nature des investissements

Les coûts des équipements ont été calculés pour chacun des onze « nœuds » du réseau figurant sur l'annexe 2. Ils se décomposent comme suit :

1. Matériels

a) Centraux et appareils téléphoniques

Les investissements en matériels comprennent les centraux et les appareils équipant les postes de travail. Les coûts des centraux sont fonction du nombre d'appareils desservis et de leur capacité de réserve. Les appareils téléphoniques seront choisis en fonction des besoins des postes de travail. Les téléphones installés dans les salles de conférences ou dans des locaux non occupés en permanence seront le plus simple possible. Les fournisseurs pourront en fonction de leur gamme de produits et de la compétitivité de leurs produits, proposer des appareils analogiques. Le récapitulatif mentionne l'achat de 1155 postes de téléphone, représentant un coût total de 462.000 francs. A titre comparatif, le coût de location des appareils qui seront remplacés est d'environ 15.000 francs par mois, soit 180.000 francs par année !

Nous avons aussi choisi d'acheter les appareils plutôt que de les louer comme nous le faisons actuellement. Cette option permet de renoncer aux contrats d'entretien et de réduire sensiblement les coûts d'exploitation.

Les coûts des investissements en centraux et appareils sont récapitulés par adresse, dans le tableau donné plus bas.

b) Les coûts des investissements optionnels sont les suivants :

– Messagerie vocale ..... Fr. 122.000.—
– Recherche de personnes..... Fr. 181.000.—

Ils ont été répartis sur les diverses adresses.

c) Matériels déjà financés ou installés

Les coûts des matériels de Tivoli sont donnés à titre indicatif, leur financement est prévu dans le crédit de 11.100.000 francs accordé par le Grand Conseil pour « le transfert du patrimoine financier au patrimoine administratif des terrains et bâtiments sis Tivoli 16 et 22 à Neuchâtel et pour leur aménagement ». Les matériels provisoirement installés à cette adresse seront repris pour équiper le bâtiment de la police de La Chaux-de-Fonds. Les matériels du faubourg de l'Hôpital 65 (service des automobiles) seront maintenus. Les coûts indiqués concernent les adaptations nécessaires à leur connexion au réseau.

Le central du faubourg du Lac 25 (service du traitement de l'information) sera remplacé. Une indemnité d'environ 4000 francs devrait être payée aux PTT pour résiliation anticipée.

2. Installations et locaux

a) Installations

Les coûts des installations intérieures comprennent notamment et si nécessaire, le remplacement des prises de téléphone, le démontage des installations inutilisables, la préparation des locaux d'accueil des centraux, les échanges et les extensions des matériels de raccordement. Ces coûts ont été estimés sur la base d'une étude détaillée de deux sites représentatifs. Le détail des coûts par bâtiment figure dans le récapitulatif donné plus bas.

b) Locaux

Le local d'accueil du central téléphonique du Château doit être entièrement transformé et climatisé. Le coût des travaux est estimé à 165.000 francs. Pour des raisons d'efficacité, l'instruction des utilisateurs doit se faire à proximité du central, une partie du local sera aménagée à cet effet, le coût est évalué à 15.000 francs.

Un local sera aménagé dans l'ancienne salle informatique du STI ce qui permettra de réutiliser certaines infrastructures. Les transformations sont évaluées à 40.000 francs.

3. Matériels de remplacement et d'instruction

Etant donné que nous renonçons au contrat d'entretien, nous devrons acquérir quelques appareils supplémentaires pour pouvoir remplacer rapidement ceux donnés en réparation. Cet investissement est évalué à quelque 50.000 francs. La formation à l'utilisation optimale des nouveaux appareils nécessitera l'acquisition de matériels d'instruction évalués à 5000 francs.

4. Equipements de liaison

Dans le but de maîtriser à terme les coûts d'exploitation, nous remplacerons la location de la ligne optique reliant le STI à Tivoli par l'achat de faisceaux optiques. Ces faisceaux relieront le STI via le central du Château et seront utiles aussi bien à l'informatique qu'à la téléphonie. Le prix d'achat des faisceaux est de 160.000 francs et celui des matériels de conversion optique-électrique de 20.000 francs.

De plus, compte tenu du changement de tarification annoncé par les PTT, nous prévoyons un montant de 150.000 francs pour remplacer la location de certaines lignes par l'achat de faisceaux en cuivre.

5. Modules de gestion

Cette rubrique de 100.000 francs comprend d'une part, les logiciels nécessaires à l'assistance aux téléphonistes, à l'édition de l'annuaire téléphonique, à la facturation des conversations et aux statistiques et d'autre part, les matériels informatiques. L'Etat n'a pas l'intention de développer ou de faire développer ses propres logiciels, mais de collaborer soit avec la ville de Neuchâtel, soit avec un autre canton.

6. Formation

La formation initiale des collaborateurs sera assurée par les fournisseurs, ce coût est compris dans la rubrique matériels. La formation ultérieure des nouveaux collaborateurs ou celle nécessitée par l'apprentissage de nouvelles fonctionnalités sera dispensée par des collaborateurs internes. Le service de formation continue de l'Etat sera chargé de l'organisation des cours. Un montant de 5000 francs est prévu pour la formation de l'administrateur du système. Cette fonction sera assumée à mi-temps par un collaborateur de l'intendance. Aucune charge salariale supplémentaire n'est donc à prévoir.

7. Frais d'étude et d'installation

Cette rubrique comprend les honoraires pour les travaux d'études et de mise en place des systèmes. Certains travaux sont de la stricte compétence des PTT alors que d'autres pourront être confiés, pour autant que les conditions soient plus avantageuses que celles des PTT, à une entreprise spécialisée. Il va sans dire que nous nous efforcerons d'accomplir par nous-mêmes le plus possible de prestations, dans la limite des compétences et du temps disponible. Le coût total de cette rubrique est évalué à 275.000 francs.

Central téléphonique

4.1.2. Récapitulatif

Adresses et nature des investissements	*Nombre de raccordements*	*1. Matériels* Fr.	*2. Installations et locaux* Fr.	*Total* Fr.
Nœuds :				
a) Château.....	382	650.000.—	400.000.—	1.050.000.—
b) Fbg du Lac 25 (STI)	125	344.000.—	118.000.—	462.000.—
c) Pourtalès 13.....	125	215.000.—	75.000.—	290.000.—
d) Ecluse 65-67.....	74	140.000.—	44.000.—	184.000.—
e) Hôtel de Ville	53	98.000.—	32.000.—	130.000.—
f) Musée 1	106	203.000.—	41.000.—	244.000.—
g) Place des Halles 8	33	103.000.—	20.000.—	123.000.—
h) Pourtalès 2	35	103.000.—	21.000.—	124.000.—
i) Tivoli	172	247.000.—	—.—	247.000.—
j) Fbg de l'Hôpital 65	repris	46.000.—	4.000.—	50.000.—
k) Tombet 24	50	103.000.—	20.000.—	123.000.—
Sous-total	*1155*	*2.252.000.—*	*775.000.—*	*3.027.000.—*
3. Matériel de remplacement et d'instruction		55.000.—	15.000.—	70.000.—
4. Equipements de liaison		330.000.—		330.000.—
5. Modules de gestion		100.000.—		100.000.—
6. Formation initiale		5.000.—		5.000.—
7. Frais d'étude et d'installation		275.000.—		275.000.—
Divers et imprévus		55.000.—	25.000.—	80.000.—
Sous-total		*820.000.—*	*40.000.—*	*860.000.—*
Total des investissements		**3.072.000.—**	**815.000.—**	**3.887.000.—**
Total sans Tivoli (déjà financé) ...				**3.640.000.—**

4.2. Frais d'exploitation

4.2.1. Nature des frais d'exploitation

Les frais annuels d'exploitation comprennent :

1. L'entretien des équipements

Les centraux et les matériels annexes feront l'objet de contrats d'entretien. Ces derniers couvrent toutes les interventions de dépannage ainsi que les pièces de rechange et la correction des erreurs des logiciels. Les coûts d'entretien qui s'élèvent au total à environ 98.000 francs sont reportés dans la première colonne du tableau récapitulatif donné plus bas. Les équipements étant sous garantie durant la première année, les charges d'entretien ne courront qu'à partir de la deuxième année.

2. Les taxes de raccordement PTT

Les taxes de raccordement comprennent les connexions aux installations des PTT et la location des lignes. Le coût annuel est évalué à 108.000 francs.

3. Les frais d'exploitation

Ces coûts comprennent les charges salariales de l'administrateur du système que nous estimons pour une activité à mi-temps à 50.000 francs. Il ne s'agit pas d'une dépense supplémentaire mais d'une nouvelle répartition des activités du service de l'intendance des bâtiments, ce qui permettra de libérer le temps nécessaire à l'administrateur du système. Ses activités consisteront à paramétriser les systèmes, à préparer les données de facturation des taxes, à diagnostiquer les problèmes et à suivre l'évolution des matériels. Ce collaborateur sera assisté, pour les interventions complexes, par des externes. Nous prévoyons à cet effet un budget annuel d'honoraires de 25.000 francs.

4. Les frais estimés de réparation des appareils téléphoniques

Les appareils téléphoniques n'étant pas sous contrat de maintenance, nous avons prévu une somme de 5000 francs pour le paiement des réparations.

5. Equipements de liaison

La participation aux coûts fixes de raccordement aux faisceaux optiques est estimée à 10.000 francs. L'entretien des convertisseurs optiques-numériques est évalué à 1500 francs par année.

6. Modules de gestion

Notre participation à la maintenance des logiciels de gestion est évaluée à 7 % du montant d'acquisition soit 7000 francs.

7. Formation continue

Cette formation sera dispensée par les collaborateurs de l'administration, au travers du service de formation continue. Bien qu'elle n'occasionnera aucune charge supplémentaire, nous en tiendrons compte dans notre approche du coût complet des nouvelles installations et estimons son coût annuel à 5000 francs.

Remarque

Les charges d'exploitation figurant dans la première colonne du tableau ci-après seront effectives à l'échéance de la garantie soit dès la deuxième année.

Central téléphonique

4.2.2. Récapitulatif

Adresses et nature des coûts	*1. Entretien Equipements* Fr.	*2. Taxes de raccordement* Fr.	*Charges imputées* Fr.	*Total* Fr.
Nœuds:				
a) Château	29.000.—	16.500.—		45.500.—
b) Fbg du Lac 25 (STI)	16.000.—	16.500.—		32.500.—
c) Pourtalès 13	8.000.—	6.500.—		14.500.—
d) Ecluse 65-67	6.000.—	4.000.—		10.000.—
e) Hôtel de Ville	3.500.—	3.500.—		7.000.—
f) Musée 1	9.000.—	16.500.—		25.500.—
g) Place des Halles 8	4.500.—	4.000.—		8.500.—
h) Pourtalès 2	4.500.—	4.000.—		8.500.—
i) Tivoli	10.000.—	18.000.—		28.000.—
j) Fbg de l'Hôpital 65	2.500.—	14.500.—		17.000.—
k) Tombet 24	4.500.—	4.000.—		8.500.—
Sous-total	*97.500.—*	*108.000.—*		*205.500.—*
3. Frais d'exploitation		25.000.—	50.000.—	75.000.—
4. Frais de réparation	5.000.—			5.000.—
5. Equipements de liaison	1.500.—	10.000.—		11.500.—
6. Modules de gestion	7.000.—			7.000.—
7. Formation continue			5.000.—	5.000.—
Sous-total	*13.500.—*	*35.000.—*	*55.000.—*	*103.500.—*
Total charges annuelles	**111.000.—**	**143.000.—**	**55.000.—**	**309.000.—**

4.3. Economies réalisées

4.3.1. Nature des économies

Les économies sur les taxes d'abonnement correspondant aux équipements qui seront retirés, ou aux lignes qui ne seront plus utilisées, se répartissent comme suit:

	Fr.
Entretien des matériels	85.000.—
Taxes de raccordement	105.000.—
Location des appareils	185.000.—

Le total des charges supprimées ou remplacées par celles figurant dans le tableau précédent s'élève à

375.000 francs

Ce montant serait plus élevé si de nombreux matériels, dont le central du Château, n'avaient pas été déjà amortis.

Le travail des téléphonistes du Château et celui des secrétaires-téléphonistes des services sera allégé. La nécessité d'assurer un service téléphonique permanent impliquera de transférer sur ces postes de nouvelles activités pour les maintenir à un taux d'activité de 100%. Ce n'est que sur les autres postes ainsi déchargés que des économies seront possibles par la réduction des taux d'activité. Ces économies sont d'autant plus difficiles à chiffrer qu'elles dépendront, pour une bonne part, de la fréquence d'utilisation de la sélection directe par le public. Nous les estimons prudemment à

100.000 francs

La facturation des conversations privées permettra de récupérer un montant évalué, sur la base de l'expérience faite dans le canton de Fribourg, à environ

70.000 francs

Le total des économies directes, indépendamment de celles réalisées par les gains de temps obtenus à tous les postes de travail, est donc estimé à

545.000 francs

4.4. Coûts d'exploitation

Les coûts annuels globaux des nouveaux équipements sont, en chiffres ronds, les suivants:

a) Coûts financiers des investissements

En nous basant sur une durée d'amortissement de dix ans et sur un taux d'intérêts de 5,5%, la charge financière des 3.640.000 francs que nous sollicitons est, en chiffres arrondis, de

465.000 francs

b) Coûts d'exploitation

Les coûts d'exploitation seront de 198.000 francs durant la première année et, dès la deuxième année de

310.000 francs

Total des coûts annuels

775.000 francs

Montant auquel il convient de déduire les économies annuelles de

545.000 francs

Soit un coût annuel net total de

230.000 francs

5. CONCLUSION

Devant l'impérative nécessité de remplacer rapidement le central téléphonique de l'administration, nous avons renoncé à inclure à ce rapport le remplacement du central du bâtiment principal de l'Université qui dessert aussi

les instituts localisés à proximité. Une étude spécifique à cet objet devra être conduite et une demande de crédit sera présentée ultérieurement.

Le montant de l'investissement que nous proposons à votre acceptation est important mais doit être apprécié en regard des économies qu'il permettra de réaliser et de l'amélioration des prestations offertes. L'accroissement des coûts annuels des infrastructures téléphoniques de l'administration est évalué à 230.000 francs. Ce montant est en fait le coût du remplacement inévitable d'installations à fin de vie, entièrement amorties et par conséquent n'émargeant plus au budget de l'Etat. Cette charge supplémentaire offrira aussi de nombreux avantages à tous les utilisateurs qui se traduiront par des gains de temps et des communications plus efficaces. Elle contribuera à poursuivre les efforts de rationalisation de l'administration. C'est dans cette perspective que nous vous demandons de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'accepter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 13 décembre 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 3.640.000 francs pour le remplacement du central téléphonique de l'administration cantonale et de ses équipements périphériques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 décembre 1993,

décrète :

Article premier Un crédit global de 3.640.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour le remplacement du central téléphonique de l'administration cantonale et de ses équipements périphériques.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, le cas échéant par voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES

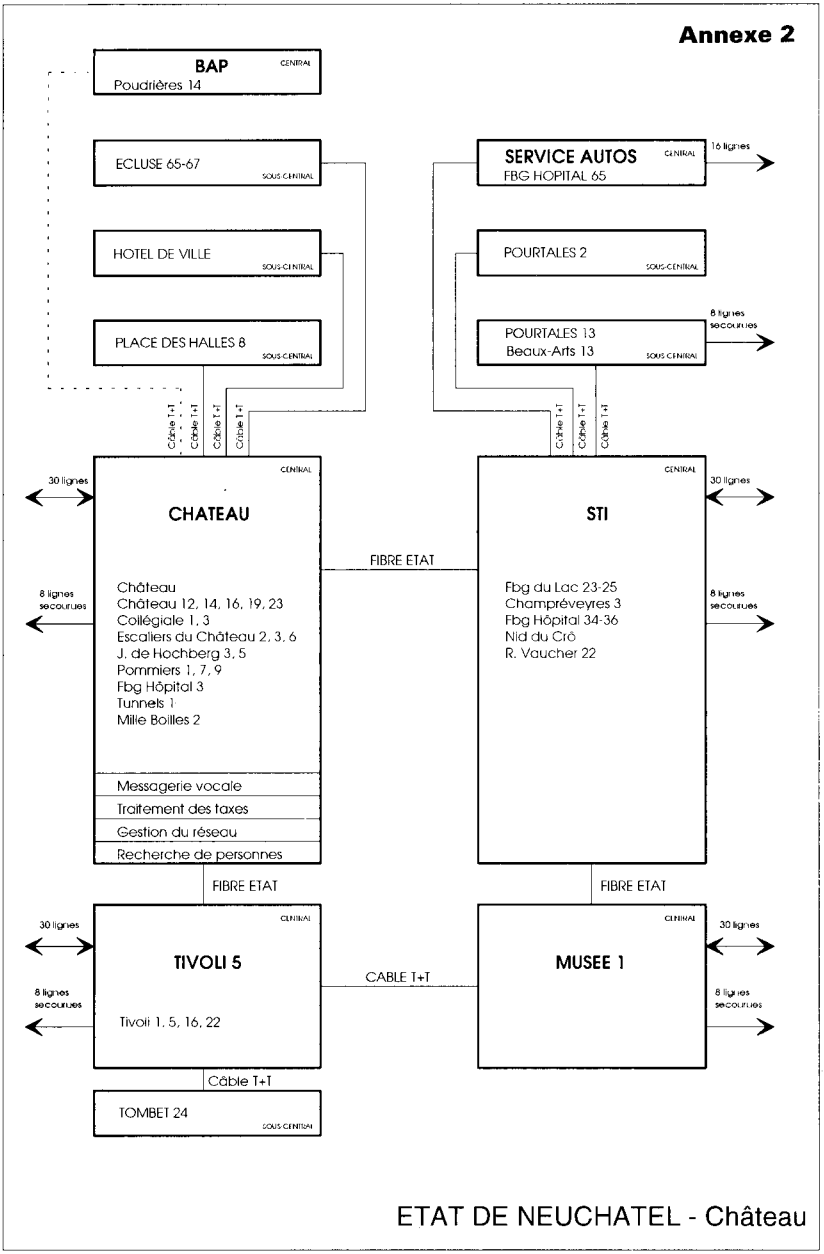
Annexe 1

LISTE DES ADRESSES RACCORDÉES AU CENTRAL DU CHÂTEAU

Adresses	*Nombre de raccordements*	*Année d'installation sous-central*
Château	121	
Rue des Beaux-Arts 13	36	
Route de Champréveyres 3	16	
Rue du Château 12	18	
Rue du Château 14	4	
Rue du Château 16	10	
Rue du Château 19	15	
Rue du Château 23	29	
Rue de la Collégiale 1	3	
Rue de la Collégiale 3	6	
Rue de l'Ecluse 65	13	
Rue de l'Ecluse 67	61	
Escalier du Château 2	8	
Escalier du Château 3	5	
Escalier du Château 6	16	
Faubourg de l'Hôpital 3	13	
Faubourg de l'Hôpital 34-36	46	1973
Faubourg de l'Hôpital 65	(64)[1]	1989
Faubourg du Lac 23-25	43	1987
Hôtel de Ville	53	
Rue J.-de-Hochberg 3	6	1969
Rue J.-de-Hochberg 5	40	1976
Rue des Mille-Boilles 2	6	
Rue du Musée 1	106	
Nid-du-Crô	9	
Place des Halles 8	33	
Rue du Pommier 1	20	
Rue du Pommier 7-9	53	
Rue des Poudrières 14 (BAP)	(189)[1]	1992
Rue Pourtalès 2	35	1977
Rue Pourtalès 13	89	1976
Ruelle Vaucher 22	11	
Rue de Tivoli	172	1988
Rue du Tombet 24	50	
Rue des Tunnels 1	9	
Total	**1155**	

[1] Ces appareils ne sont pas comptés dans les 1155 car ils seront maintenus.

Rapport du Conseil d'Etat (fin)



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Francine John:* – Le central téléphonique du Château et ses équipements périphériques sont en mauvais état. Ceux-ci ne suffisent plus à assurer un usage satisfaisant aux utilisateurs et nous ne le contestons pas. Cependant, nous formulons quelques remarques quant au rapport technique qui nous est soumis. Dans un premier temps, on ne manque pas de nous faire remarquer qu'une première étude pour le remplacement du central du Château datant de 1992 était évaluée à 8,5 millions de francs. Aujourd'hui ce montant est ramené à 3.640.000 francs, montant qui nous est soumis.

Ce genre de procédé donne la fâcheuse impression que lorsque le Conseil d'Etat doit faire voter un crédit au Grand Conseil, il est obligé de démontrer sa volonté absolue de vouloir faire des économies et donc de proposer la solution la meilleure au prix le plus bas possible, ce qui pour nous, dans l'analyse de ce projet, n'est en tout cas pas le cas. Profiter du changement de central pour passer du système analogique au système numérique est tout à fait indispensable, comme d'ailleurs de ne choisir qu'un seul fournisseur pour équiper l'ensemble du réseau.

Les fonctionnalités de base offrent des avantages importants, pour autant que le personnel sache s'en servir correctement et de manière optimale. Nous osons suggérer aussi que lors du blocage de certains numéros on y inclue d'emblée le 156 pour éviter d'importantes factures telles que celles arrivées sur le bureau de M. Félicien Morel, conseiller d'Etat fribourgeois, qui s'est aperçu que les gens de son administration avaient téléphoné au 156 pour 40.000 francs.

Si le groupe des petits partis est pour une modernisation du central, il n'accepte pas, au vu des finances de l'Etat, les fonctionnalités optionnelles qui lui paraissent luxueuses et de pur confort. En effet, comment défendre ces options alors que n'importe quel fonctionnaire se déplaçant souvent peut introduire son propre numéro sur le téléphone le plus proche de manière à rester atteignable, et ceci grâce aux avantages offerts par le système de base? Voir le rapport page 6 (p. 1734 du *BGC*), alinéas 2 et 3, dans la rubrique «Avantages offerts du nouveau système». Nous contestons donc les montants alloués à la messagerie vocale (122.000 francs), à la recherche de personnes (180.000 francs) et à l'assistance aux téléphonistes (100.000 francs).

De plus, on nous assure que les nouveaux centraux permettront un gain de temps important nécessitant une nouvelle répartition des tâches entre les secrétaires et les téléphonistes-réceptionnistes. Mais que va-t-on faire du temps ainsi dégagé? Nous posons la question au Conseil d'Etat.

Au point suivant, nous apprenons que la gestion du nouveau système occupera un collaborateur à mi-temps. Le Conseil d'Etat propose qu'une personne de l'intendance des bâtiments prenne en charge ce travail et nous

nous étonnons de ce choix. A notre connaissance, il semble que le service de l'intendance des bâtiments est particulièrement surchargé au point que des gens en tombent malades. Alors, est-ce un choix bien raisonnable ? D'autant plus que le travail que devra fournir ce collaborateur requiert de très bonnes connaissances en informatique, ceci afin de pouvoir lui permettre de faire les adaptations qui s'imposeront lors de la mise en service de ce nouvel outil, si l'on ne veut pas devoir faire appel systématiquement à du personnel extérieur. Nous pensons donc qu'un collaborateur du STI aurait davantage de compétences pour effectuer ces travaux. Une fois les adaptations effectuées, ce fonctionnaire n'aura plus qu'un rôle de surveillant et devra surtout intervenir lors de pannes. Alors est-il nécessaire de prévoir un poste à mi-temps pour cela sans notion de durée ? Nous posons aussi la question.

Nous en arrivons maintenant au choix et à l'achat des appareils téléphoniques. Le Conseil d'Etat prévoit donc d'acheter 1155 postes de téléphone pour un coût total de 462.000 francs, ce qui représente un montant de 400 francs par unité. Nous avons soumis ce montant à une personne qui travaille dans le secteur et qui a jugé ce montant excessif car tous les postes simples de téléphone vendus actuellement sur le marché valent environ 120 francs et ils permettent déjà toutes les fonctions de base décrites à la page 6 du rapport (p. 1734 du *BGC*). Il n'est plus nécessaire d'acheter des appareils sophistiqués, puisque c'est le central qui offre les fonctionnalités et non les postes de téléphone, c'est pourquoi ces derniers doivent rester aussi simples que possible.

De plus, nous nous étonnons que pour équiper un peu plus de mille fonctionnaires, chiffres donnés à la page 2 (p. 1731 du *BGC*), il faille acheter 1155 postes de téléphone. Nous pensons donc que dans cette rubrique le Conseil d'Etat a encore la possibilité d'économiser au minimum 250.000 francs et nous lui demandons de bien vouloir en étudier la proposition.

Nous en arrivons maintenant à l'aménagement des locaux. Tout d'abord, on nous propose un montant de 165.000 francs pour transformer et climatiser le local du Château. Nous trouvons que c'est cher. Ensuite, il faut encore ajouter 15.000 francs pour un local aménagé pour l'instruction des utilisateurs. Combien de temps durera cette instruction et faut-il absolument que ces cours se donnent à proximité du central, alors que le Conseil d'Etat a à sa disposition des locaux très bien équipés là où il donne déjà ses cours de formation continue ? Cela ne fait-il pas double emploi ? D'autre part, le Conseil d'Etat penserait aménager une ancienne salle informatique du STI pour 40.000 francs, mais nulle part il ne fait mention de l'usage qui sera fait de ce local. Ne faudrait-il pas attendre que l'on ait déterminé ce à quoi on le destine avant d'exécuter des transformations ? Nous pensons donc que ces travaux-là peuvent être différés.

Page 11 du rapport (p. 1739 du *BGC*), le Conseil d'Etat nous propose d'acquérir du matériel de remplacement pour un montant de 50.000 francs

représentant 11% du montant total de l'achat de matériel. Nous trouvons ce montant tout à fait excessif. Lorsque l'on conclut un contrat de cette importance avec une entreprise, il nous semblerait normal que l'on négocie un service après-vente tel que le proposent par exemple les PTT, qui proposent un montant forfaitaire pour le prêt d'appareils pendant la durée de la réparation. En plus, les PTT offrent un dépannage dans l'heure en cas d'urgence ou lors d'une panne importante. Alors pourquoi vouloir dépenser une somme aussi importante pour des appareils qui ne seront utilisés qu'occasionnellement?

En conclusion et après tous ces chiffres, le groupe des petits partis regrette que, dans ce rapport, nulle part il ne soit fait mention des prestations essentielles que le Conseil d'Etat entend maintenir ou élargir pour répondre aux besoins qui n'ont pas été non plus définis clairement. Nous avons l'impression que le Conseil d'Etat entend acquérir tout ce qui se fait de mieux au niveau de la communication sans analyser ses besoins ni la qualité des prestations qu'il entend fournir. Nous trouvons cela regrettable. Ce n'est pas parce que le central téléphonique est à remplacer qu'il faut le faire avec des installations luxueuses! Ceci, d'autant plus que l'Etat n'en a pas vraiment les moyens en ces temps difficiles. Que l'on fasse les travaux nécessaires en améliorant le système: d'accord! Mais nous ne pouvons pas soutenir toutes ces dépenses sans autre. Aussi nous amendons le montant soumis à notre décision, en le fixant à *2.880.000 francs*.

Par ailleurs, nous demandons au conseiller d'Etat s'il s'engage personnellement à ce que les dépenses découlant de l'utilisation de ces nouvelles infrastructures se maintiennent au niveau actuel et s'il peut nous assurer que l'on ne verra pas dans les comptes une explosion des coûts des télécommunications, que ces dernières soient faites par fax, téléphone, courrier ou ordinateur. Quantité n'est pas synonyme de qualité, loin s'en faut, et la rationalisation des services passe aussi par un usage optimal des installations à disposition.

M. *Francis Javet:* – Les hommes, pour communiquer entre eux et à distance, ont historiquement utilisé la fumée, le tam-tam, le porte-voix, le télégraphe aérien de Chappe, le télégraphe électrique de Morse, le téléphone à commutation manuelle. A cette liste d'anciens moyens de communication, on peut malheureusement aujourd'hui ajouter le téléphone automatique, type du Château, canton de Neuchâtel.

Comme le dit aussi le rapport du Conseil d'Etat, l'autocommutateur principal actuel de l'administration cantonale implanté au Château à Neuchâtel est vétuste, démodé, usé et d'une capacité insuffisante. Mis en service en 1975, il y a donc dix-neuf ans, ce type d'appareil a été inventé, développé et mis sur le marché avant 1958. La technique utilisée est âgée de plus de 35 ans. Elle a rendu de très bons services pendant ces nombreuses années. Au vu de l'importante évolution du trafic téléphonique, le nombre de trente lignes de raccordement qui permettent d'atteindre l'ensemble des services de

l'administration cantonale situés en ville de Neuchâtel est très nettement insuffisant. Cinq autres autocommutateurs d'usagers situés faubourg de l'Hôpital 36, rue Jehanne-de-Hochberg 5 et 3, rue Pourtalès 3 et 13, tous d'anciennes techniques électromécaniques et mis en service entre 1967 et 1970, doivent également être échangés ou supprimés. Tous ces appareils sont usés par une utilisation très importante et par une fatigue normale des dizaines de milliers de lames supportant les contacts qui permettent l'établissement des liaisons téléphoniques.

Si l'on peut déplorer quelques pannes de système importantes, il est préférable d'y remédier avant même qu'elles deviennent totales ou qu'elles finissent par paralyser complètement l'administration. Le monde actuel des affaires exige des entreprises comme des administrations qu'elles fassent preuve d'une grande flexibilité pour s'adapter aux conditions et à l'évolution de notre société. Pour cela, elles doivent disposer de systèmes de communications internes et externes fiables et performants. Nous désirons que l'administration de notre canton remplisse aussi ces conditions. C'est pourquoi nous approuvons les grandes lignes du rapport bien fait, clair et exhaustif qui nous est soumis.

Nous savons que le projet qui nous est présenté aujourd'hui a plusieurs fois été remis sur le métier par des personnes compétentes de l'administration cantonale et que la solution présentée est optimale. Elle propose l'achat de systèmes de commutations numériques les plus perfectionnés actuellement au niveau mondial. Les systèmes numériques qui utilisent des logiciels expérimentés sont évolutifs, c'est-à-dire qu'ils pourront être adaptés ces prochaines années à l'évolution technologique et aux nouvelles possibilités que personne ne pourra retenir. Nous avons constaté avec satisfaction que la mise à réseau des équipements situés en ville de Neuchâtel sera redondante et qu'elle évitera ainsi d'éventuelles pannes importantes. L'accès possible au réseau Swissnet sera très intéressant aussi pour l'administration cantonale ces toutes prochaines années.

Nous saluons la volonté de ne pas développer de logiciels secondaires nécessaires à l'utilisation des nombreuses données générées par les centraux, mais de collaborer avec la ville de Neuchâtel et le canton de Fribourg. Les nouveaux autocommutateurs d'usagers sont non seulement adaptés à la transmission de la voix et des données, mais ont aussi de multiples fonctions particulières, simples à utiliser grâce à des terminaux judicieusement conçus. A propos, il serait souhaitable dans une enveloppe financière modérée de développer l'usage du fax dans les services de l'administration cantonale. Un appareil fax, un raccordement téléphonique ainsi qu'une prise 220 volts sont suffisants pour transmettre fidèlement des manuscrits, des graphiques, des plans ainsi que des écrits et des imprimés. Les taxes seront aussi avantageuses que celles du téléphone. La transmission d'une page A4 dactylographiée dure environ 60 secondes. Il en coûtera donc une taxe de communication de 10 ou 20 centimes jusqu'à 10 km, 30 centimes jusqu'à 100 km et 40 centimes pour plus de 100 km en Suisse.

Nous demandons au Conseil d'Etat, lorsqu'il choisira le fournisseur des autocommutateurs, de tenir compte à comparaison égale de la qualité des prestations et des coûts également des entreprises qui offrent des places de travail stables dans notre canton et en Suisse. Le coût de l'ensemble du projet proposé, soit 3.640.000 francs, nous paraît raisonnable. Nous avons constaté avec satisfaction que depuis l'avant-projet 1992, le montant de l'opération a été réduit de plus de 50%. Nous souhaitons que les chiffres avancés soient tenus et que les économies de temps possibles, pour les téléphonistes et les secrétaires, soient utilisées efficacement et réellement. Malgré le fait que nous admettions que le montant de l'opération soit raisonnable, il s'agit, au vu de la situation défavorable des finances du canton, d'une somme très importante qui engendrera des coûts annuels supplémentaires non négligeables de 230.000 francs. Nous nous sommes posé la question de savoir s'il n'était peut-être pas judicieux de différer de quelques mois ou années cet investissement. Après réflexion et comparaisons des arguments « pour » et « contre », nous sommes arrivé à la conclusion que ce projet faisait partie des premières priorités de l'Etat.

Pour conclure, les députés du groupe radical ne désirent pas que les installations de télécommunications en service de l'administration cantonale deviennent des objets de musée ; ils souhaitent donner des moyens de télécommunication modernes et performants aux différents services de l'administration cantonale afin de les rendre toujours plus efficaces tout en rationalisant leurs travaux. Le groupe radical soutiendra le projet de décret qui nous est présenté.

M. *Didier Berberat :* – Le groupe socialiste, qui a toujours été à l'écoute des problèmes du Conseil d'Etat et de l'administration générale, acceptera le projet de décret de 3.640.000 francs qui nous est proposé par le rapport 94.005 qui est fort bien fait. En effet, le central en question, qui mériterait d'être exposé dans un musée des télécommunications, est souvent en panne, désuet, surexploité et ne répond plus aux services que peuvent en attendre tant les fonctionnaires que les administrés qui doivent parfois s'y prendre à plusieurs reprises pour atteindre certains services de l'Etat.

Il nous semble de plus que l'administration à laquelle on demande de plus en plus de performances, en lui limitant de plus en plus ses moyens en personnel, doit pouvoir compter sur une installation fiable, moderne et offrant de nombreux avantages techniques.

Nous souhaiterions toutefois poser une question au Conseil d'Etat, qui a déjà été posée par Mme Francine John, afin de savoir pourquoi il incombera à l'intendance des bâtiments de l'Etat de s'occuper du central en question et non pas au STI qui nous semble mieux à même techniquement de résoudre les différents problèmes qui se poseront.

Enfin, notre groupe refusera l'amendement de Mme Francine John, car il fait confiance au Conseil d'Etat et à son rapport et rappelle que la somme de

3.640.000 francs est un maximum et que si, par divers moyens, on arrive à trouver une somme plus basse, c'est bien clair que nous serions contents de trouver une solution qui fasse baisser légèrement le crédit, mais il nous semble difficile en pleine séance du Grand Conseil de modifier un décret sans avoir tous les éléments techniques en main.

M. *Claude Ribaux:* – Le groupe libéral-PPN remercie le Conseil d'Etat pour la qualité, la clarté de son rapport. Il approuve le principe de remplacement du central téléphonique, mais non sans émettre quelques remarques et questions.

Le central actuel, âgé de 19 ans, est saturé. Le trafic en souffre, de même que les usagers externes ou internes devant souvent s'y reprendre à plusieurs reprises pour obtenir une ligne libre ou supporter de longues attentes avant d'obtenir la liaison souhaitée. La maintenance des installations n'est plus garantie par les PTT, les pièces de rechange devenant rares, sinon introuvables. Les pannes se font de plus en plus fréquentes, voilà autant de raisons de se rallier à l'idée de principe de remplacement de cette installation.

De toutes les nouveautés liées à ce type de central, l'obligation faite à l'administré pressé d'écouter *La petite musique de nuit,* Clayderman ou tout autre chef-d'œuvre musical qu'il n'aurait pas choisi, avant d'obtenir son correspondant, ne satisfait pas, ne séduit pas tout le monde.

En revanche, d'autres commodités nous paraissent dignes d'intérêt et il nous paraît convenable d'équiper l'administration d'un moyen de communication moderne et efficace. Le prix des centraux numériques a considérablement baissé ces derniers temps. Pourquoi ne pas attendre qu'il baisse encore? Cela ne nous paraît pas être une bonne solution qui aurait pour principal inconvénient d'augmenter les frais d'exploitation et d'entretien ainsi que de nombreuses pertes de temps. Aujourd'hui déjà il arrive de devoir envoyer un messager ou une messagère au service voisin que l'on ne peut pas atteindre par téléphone.

Le rapport du Conseil d'Etat nous indique de nombreuses économies que l'on peut espérer grâce à ces nouvelles installations. Nous remarquons qu'il est difficile de les évaluer et que cette estimation est peut-être optimiste. Toutefois, même avec des évaluations plus pessimistes, l'augmentation des coûts annuels reste modeste.

Considérant les risques et les inconvénients du système actuel, nous avons répondu par l'affirmative à la question de savoir si dans les conditions économiques actuelles un tel investissement est judicieux. Certains points ont toutefois attiré notre attention et nous suggèrent les questions suivantes qui rejoignent d'ailleurs en partie celles de l'oratrice précédente. Bien que le prix des nouveaux appareils soit avantageux par rapport à la location des appareils loués actuellement, puisqu'il représente moins de trois ans de location, nous observons que le coût unitaire est estimé à 400 francs par appareil. Sachant que plusieurs types d'appareils coûtent moins de 100 francs la

pièce, ces 400 francs nous paraissent élevés d'autant plus qu'il s'agira d'appareils simples, nous dit-on dans le rapport. En outre, la quantité de matériel de réserve semble exagérée; par quoi le prix des appareils, de même que le volume de la réserve se justifient-ils?

Hors de son réseau privé, l'administration cantonale utilise le réseau des PTT pour les communications entre ses services. Est-il possible, le cas échéant, d'envisager de négocier avec les PTT le prix unitaire de ces conversations? Dans le cas où les bâtiments reliés au central sont libérés par le canton pour les restituer à l'habitation, cela aura-t-il une influence sur les installations qui seront mises en place pour le nouveau réseau, en a-t-on tenu compte? Un poste d'exploitant à mi-temps est-il vraiment nécessaire? N'est-il pas possible de charger un poste actuel dont les capacités sont libérées par le nouveau central?

Nous avons d'autre part noté quelques remarques ou suggestions. Il est dit dans le rapport que le local d'accueil du central sera climatisé. Selon nos connaissances, la climatisation peut-être évitée dans la plupart des cas habituels. Elle n'est plus requise obligatoirement par les PTT. Il conviendrait de réexaminer l'opportunité d'une climatisation lors de l'élaboration du projet d'exécution. Il importe que toutes les entreprises neuchâteloises concernées aient la possibilité de s'intéresser aux travaux, aux fournitures et à produire leurs offres. De nombreuses fonctionnalités optionnelles sont offertes avec ces nouveaux centraux. Là aussi nous sommes d'avis qu'il convient de faire un examen particulièrement critique à leur égard avant de les incorporer définitivement dans le projet. Nous faisons confiance au Conseil d'Etat afin qu'il s'en tienne aux installations nécessaires et suffisantes. Et, en ce sens, nous refuserons l'amendement Francine John.

En conclusion, dans la mesure où il reçoit l'assurance que tout sera entrepris pour limiter les coûts et que ce crédit est considéré comme une limite supérieure absolue, le groupe libéral-PPN acceptera le décret proposé par le Conseil d'Etat.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous remercions les groupes du Grand Conseil de bien vouloir entrer en matière et d'accepter le rapport qui vous est aujourd'hui proposé. Les membres du Conseil d'Etat, ces derniers mois, ont vécu un peu avec le ciel concernant le réseau téléphonique. L'année passée, en deux fois par gros orages, le central téléphonique du Château a été non seulement perturbé, il a été totalement bloqué. On n'atteignait plus téléphoniquement le Château et nous ne pouvions plus sortir du Château. Les installations n'avaient pas tenu le coup et on ne pouvait plus obtenir les pièces qui permettaient de réparer le central actuel. Donc nous avons «tiré» au maximum les installations que nous avons. Pour le travail de l'administration – et nous croyons que Mme Francine John a exagéré lorsqu'elle a parlé de confort de l'administration –, mais aussi pour les relations et les communications que nous devons avoir entre l'administration, le gouvernement et la

population, il était nécessaire de procéder sans attendre au remplacement de cette installation.

Nous aimerions préciser les chiffres donnés par Mme Francine John : si nous avons passé de 8,5 millions à 3,6 millions de francs, cela est dû certes à une modification sensible de la conception des installations à mettre à disposition de l'administration, mais surtout des équipements – que nous appellerons « périphériques » – que nous devions installer pour parvenir à des coûts moindres. Lorsque le Conseil d'Etat a pris connaissance de ce projet de 8,5 millions de francs de 1992, il a le premier dit que cela était absolument impossible. Nous avons donc demandé de revoir l'ensemble de la situation.

L'évolution intervenue est liée à la baisse de l'instrumentation, à l'évolution que nous avons eue concernant la location des lignes avec les PTT, au renoncement à la mise complète en réseaux de fibres optiques. Nous avons aussi voulu éviter de suréquiper – là, nous rejoignons peut-être une des préoccupations qui ont été émises – les locaux de nouveaux appareils qui soient toujours *up-to-date*, mais dont nous n'avons pas besoin. Cela signifie que nous avons revu, en simplifiant la plupart du temps, les demandes qui nous avaient été présentées, raison pour laquelle on peut, il est vrai, Madame Francine John, se poser la question de savoir s'il est utile que nous ayons ces frais dits « optionnels », à savoir la messagerie vocale ou la recherche de personnel. Mais, comme plusieurs intervenants l'ont remarqué, nous voulons offrir à l'ensemble de l'administration des conditions de travail semblables – ce n'est pas la première fois que nous vous le disons de la tribune du Conseil d'Etat – à celles que nous retrouvons dans le secteur privé, parce que nous sommes d'avis que l'administration doit être aussi efficace, moderne et rationnellement organisée que le secteur privé. Nous devons assumer aussi ici une sorte d'égalité de traitement pour pouvoir juger des prestations véritables qui nous sont ainsi offertes. Nous demandons en conséquence au Grand Conseil de bien vouloir refuser la proposition de diminution du crédit que Mme Francine John et son groupe ont présentée.

Il n'empêche, et nous en donnons acte à M. Claude Ribaux, que le Conseil d'Etat va faire tout ce qui est possible pour réduire, dans les décisions finales que nous aurons à prendre, l'utilisation du montant que vous nous accorderez. Nous ne considérons pas ce montant comme une obligation de dépense mais comme un crédit-plafond qui devrait nous permettre d'installer l'ensemble des appareils nécessaires à l'amélioration du réseau cantonal en matière de téléphones. Nous aurons encore des négociations, nous devrons encore mettre en soumission un certain nombre de choses dans des entreprises de la place et naturellement nous travaillerons au meilleur marché possible.

Une des questions posées concerne le fameux demi-poste que nous attribuerions à un fonctionnaire de l'intendance des bâtiments de l'Etat. Et pourquoi pas au STI ? D'abord il faut savoir que l'ensemble de ce projet a été

élaboré par un groupe de travail avec à sa tête le représentant chargé du service d'organisation. Nous avons considéré l'ensemble de la conception du nouveau réseau téléphonique de l'Etat en termes d'organisation et pas simplement en termes de communication. Ce réseau doit nous aider à mieux travailler et non pas seulement à mieux communiquer. Dans ce groupe de travail, il y avait les représentants du STI, les représentants de l'intendance des bâtiments, du service d'organisation. Nous avons également discuté de tout cela avec les PTT. M. Francis Javet a eu l'amabilité de ne pas en parler, mais nous pouvons le dire ici. Les PTT ont été étroitement associés à notre réflexion et ils partagent l'ensemble des choix qui ont été faits.

Nous avons travaillé de façon absolument concertée. Concernant le choix de la personne de l'intendance des bâtiments qui va s'occuper de la mise en place du réseau, ce n'est pas tellement en termes purement techniques que les choses se présentent. Ce qui va nous retenir d'abord est le problème de l'introduction de tous ces appareils, des réseaux et des lignes dans les bâtiments. Cela se pose souvent en termes d'architecture, en termes de travaux d'adaptation, de travaux de bâtiments : il faut modifier des murs, introduire des canalisations. Un représentant de l'intendance des bâtiments de l'Etat peut très bien faire ce travail.

Une question nous a été posée, et nous y répondrons demain, concernant les entreprises générales. Lorsque nous construisons des bâtiments, nous essayons de décharger certains services en confiant à des entreprises générales un ensemble de travaux.

En ce qui concerne le coût des appareils, on ne peut pas purement et simplement diviser le montant global par le nombre d'appareils à acheter, parce qu'il y a différentes sortes d'appareils selon l'importance des postes et des fonctions. Par exemple, le secrétariat général du service des ponts et chaussées a besoin d'un appareil nettement plus sophistiqué pour atteindre l'ensemble du réseau que, par exemple, la secrétaire du chef du Département des finances et des affaires sociales. Celle-ci n'a certainement pas besoin d'avoir un appareil extrêmement sophistiqué pour répondre aux appels que l'on adresse au secrétariat dudit département.

Il y aura environ 55 % d'appareils numériques « bas de gamme », 25 % d'appareils numériques un peu plus sophistiqués et environ 20 % d'appareils plus « haut de gamme » en raison des fonctions qui ne sont pas sur le réseau central, mais qui figurent sur les appareils eux-mêmes. C'est en fonction de cela que nous allons équiper les bureaux, et non pas en fonction des demandes des fonctionnaires.

La climatisation est un élément que nous devrons encore examiner en fonction précisément du choix définitif que nous ferons du fournisseur du central. Selon les renseignements que nous avons du service de l'énergie, il est fort probable que nous devrons faire une climatisation dans la mesure où ce n'est pas simplement un central téléphonique habituel que nous installerons, mais un ordinateur qui dégage de la chaleur. Il est fort probable que

nous devions mettre une climatisation, mais de quelle puissance et de quelle nature, les choses doivent encore être précisées. Il est possible que nous n'atteignions pas les 156.000 francs que nous avons mis au budget, mais nous vous assurons que nous n'allons pas dépenser 156.000 francs pour le plaisir de les dépenser.

En conclusion, nous ne faisons pas à travers cet achat un plaisir particulier à des membres de la fonction publique ou au Conseil d'Etat qui voudraient voir se multiplier les gadgets. Nous donnons un instrument de travail, de communication avec l'ensemble de notre population et nous espérons que le Grand Conseil y souscrira en votant l'ensemble du crédit que nous lui demandons.

M. *Francis Javet:* – Comme nous l'avons déjà dit, le Conseil d'Etat a remis plusieurs fois le projet sur le métier pour nous présenter aujourd'hui une solution optimale, rationnelle et économique. Nous faisons confiance au Conseil d'Etat et de ce fait le groupe radical rejettera l'amendement tel qu'il nous est présenté.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Une petite remarque à propos des réponses du Conseil d'Etat. A notre sens, le Conseil d'Etat n'a pas répondu à l'une des questions de Mme Francine John qui était: « Qu'est-ce finalement qu'une rationalisation ?» En achetant des outils, on induit un usage, or qu'a-t-on découvert avec l'introduction des fax dans l'administration ? C'est un surcoût au niveau des comptes 1992 – surcoût sur lequel nous avions posé une question –, de 500.000 francs, pour un budget de 1.200.000 francs de téléphone, il y avait soudainement 500.000 francs de plus, soit un très gros dépassement. En son temps, on nous avait répondu qu'il s'agissait des fax, alors lorsque l'on achète de nouveaux outils, il faut aussi préparer les gens à les utiliser et nous ne sommes pas persuadée que cela a été fait dans le cadre de l'administration de ce canton ; nous demandons au Conseil d'Etat de nous rassurer sur cette question. Pour l'instant l'impression que nous avons est que l'on téléphone pour annoncer l'arrivée d'un fax, puis l'on faxe, ensuite on téléphone pour vérifier que le fax est bien arrivé et que l'interlocuteur était présent et qu'il a bien compris là où l'on voulait en venir. Découvrant que le fax n'était malheureusement pas sorti complètement, on refaxe une deuxième fois la partie qui n'était pas venue et pour plus de sécurité on envoie une photocopie du document par la poste par courrier A, ce qui induit des coûts énormes. Nous, nous souhaiterions que lorsque l'on introduit des nouveaux instruments dans l'administration on en calcule le coût d'usage et que si ce coût d'usage risque d'exploser comme c'est le cas pour les fax, on prévoie aussi une formation, une préparation pour les usagers pour que cela serve à rationaliser. Ce ne sont pas les outils qui permettent la rationalisation, c'est leur emploi !

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Madame, nous apprécions grandement non

seulement vos préoccupations mais aussi leur caractère éminemment pédagogique *(rires)*. En conséquence, il est vrai que nous allons former tous ces fonctionnaires qui, à vous entendre, n'ont pas du tout le souci de l'économie, qui ne sont absolument pas du tout préparés à l'utilisation des fax, ni du téléphone. Par conséquent, nous allons désormais demander à l'ensemble de la fonction publique de se soumettre à un test pour savoir si oui ou non elle est capable d'absorber un nouveau central téléphonique !

Passé cela, nous pouvons vous dire que jusqu'à présent le Conseil d'Etat a été très réservé par rapport à l'introduction des fax. « Très réservé » est le moins que l'on puisse dire et si vous avez un jour l'occasion de faire une enquête, comme parfois il s'en est fait pour savoir ce que pense la fonction publique des positions du Conseil d'Etat, vous apprendrez que nous n'avons pas dit « oui » les yeux fermés chaque fois que l'on nous demandait un fax. Nous avons limité les fax à un par bâtiment et dans beaucoup de bureaux de ce Château, vous ne trouverez pas cet équipement. Seulement nous devrons aussi réexaminer peut-être notre position. Vous avez entendu ce matin les informations et on en viendra peut-être à un moment où le fax coûtera moins cher que le téléphone. Parce qu'on y passe moins de temps et qu'en matière de travail et de coûts, cela permettra de faire des économies. Il faut nous laisser nous adapter. Car nous vous promettons que nous n'ignorons pas l'évolution de la société.

Le président : – La parole ne semble plus demandée. L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous allons passer en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 3.640.000 francs
pour le remplacement du central téléphonique
de l'administration cantonale
et de ses équipements périphériques

Titre et préambule. –

Le président : – Nous sommes en présence d'un amendement déposé par Mme Francine John, amendement qui est maintenu et qui vise à modifier le titre et l'article premier de ce décret. Il est proposé de modifier le montant de 3.640.000 francs et de le porter à 2.880.000 francs.

Le titre aurait la teneur suivante : « Projet de décret portant octroi d'un crédit de *2.880.000 francs* pour le remplacement du central téléphonique de l'administration cantonale et de ses équipements périphériques. »

Le président : – Nous allons donc nous prononcer.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

Le président : – Nous sommes bien sûr en présence d'un amendement modifiant le montant.

L'amendement est refusé à une majorité évidente.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 90 voix sans opposition.

INFORMATIQUE CANTONALE 94.006

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 1.950.000 francs destiné à l'informatisation du service du registre foncier

(Du 13 décembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Depuis de nombreuses années, les responsables du service du registre foncier, du service d'organisation et du service du traitement de l'information ont souhaité une informatisation de l'ensemble du secteur immobilier.

En 1981 déjà, lors de l'établissement d'une analyse organisationnelle générale de l'administration cantonale, mais en 1989 surtout (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant les résultats de l'étude d'efficience relative à l'administration cantonale, du 11 décembre 1989, *BGC,* vol. 155, t. II, pp. 1359 et ss), le besoin d'informatiser le registre foncier a été mis en évidence. Ces deux analyses ont clairement démontré que le système d'information de l'Etat reposait essentiellement sur trois bases de données centrales: les personnes, les entreprises et les biens-fonds. Cette dernière base de données, objet du présent rapport, contiendra l'ensemble des données juridiques et administratives du système d'information du territoire. On peut citer:

100.000 immeubles;
250.000 gages immobiliers;
50.000 propriétaires;
1.000.000 droits.

Nous estimons qu'il existe actuellement plus de 1 million de droits inscrits au registre foncier sur les différents biens-fonds. Ces quatre nombres résument bien l'importance du projet présenté et intitulé Info RF.

Info RF a pour objectif d'informatiser la gestion du service du registre foncier. Ce but n'est pas envisagé comme la simple introduction d'un outil informatique au profit d'un service administratif, mais comme la mise en œuvre d'un nouveau concept d'exploitation des informations gérées par le registre foncier (RF) et ses partenaires. En effet, ce projet est un des premiers à faire partie du concept global du nœud cantonal neuchâtelois (NCN), dont

l'objectif principal est de faciliter la communication d'informations entre les partenaires cantonaux (Etat, communes, services publics, partenaires externes, etc.).

Ainsi grâce à la réalisation de ce projet, il sera possible de permettre, dans le cadre de la loi cantonale sur la protection de la personnalité (LCPP), d'ouvrir l'accès à cette importante base d'informations aux principaux partenaires suivants :

– les notaires ;
– les services de l'administration cantonale ;
– les communes ;
– les services de l'administration fédérale ;
– les services paraétatiques (CFF, PTT, ENSA, GANSA...) ;
– les géomètres ;
– le public en général.

La solution choisie pour Info RF est moderne et performante. De plus, le matériel et les logiciels retenus sont conformes aux standards établis par le service du traitement de l'information en matière d'informatique cantonale. La solution utilise des postes de travail multifonctions. Ainsi l'on peut offrir, sur un unique poste de travail utilisateur, le système informatisé de gestion du registre foncier, la bureautique intégrée, l'accès aux serveurs de données cantonaux (base de données PERSONNES, base de données ENTREPRISES, base de données CADASTRALES) ou de l'administration fédérale ainsi que l'accès à des serveurs spécialisés (annuaire téléphonique électronique, impression de qualité...).

Après plus de 125 ans de gestion papier du registre foncier, l'évolution des demandes et des besoins montre très clairement que cette informatisation est indispensable au développement de l'ensemble des administrations publiques et parapubliques neuchâteloises.

Les investissements que nous proposons ici à l'approbation du Grand Conseil ont été soumis, accompagnés d'un rapport circonstancié, à la commission cantonale de l'informatique, lors de la séance du 15 septembre 1993. Cette dernière a donné un préavis favorable. Rappelons que cette commission est formée des personnes suivantes :

– M. Francis Matthey, conseiller d'Etat, président ;
– M. Jean-Luc Abbet, chef du service du traitement de l'information ;
– M. Jean Beiner, responsable de l'informatique de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel, ETS ;
– M. Claude Bugnon, député, ancien conseiller communal ;
– M. Randoald Corfu, directeur du centre de calcul de l'Université ;
– Mme Monika Dusong, députée et conseillère communale, directrice des finances de la ville de Neuchâtel ;
– M. Pierre-Jean Erard, professeur d'informatique à l'Université ;

– M. Gilbert Etter, responsable informatique aux FTR ;
– M. Laurent Memminger, chargé d'organisation auprès du Département des finances et des affaires sociales ;
– M. Christian Piguet, ingénieur EPFL ;
– M. Daniel Vogel, député et conseiller communal, directeur des finances de la ville de La Chaux-de-Fonds ;
– M. Claude Zbinden, responsable informatique aux Câbles de Cortaillod.

1. MISSION ET RESPONSABILITÉ DU REGISTRE FONCIER

Le registre foncier est un important service du Département de la justice, de la santé et de la sécurité. Il occupe environ 40 personnes.

Il gère des informations ayant valeur de preuve juridique concernant la propriété et les droits réels immobiliers sur le territoire du canton de Neuchâtel.

1.1. Mission du registre foncier

Le registre foncier donne l'état des droits sur les immeubles (art. 942 CC). On parle également de « photographie juridique de l'immeuble ».

Le registre foncier est l'organe de publicité foncière, il révèle l'état des droits réels sur les immeubles et certains droits personnels, expressément prévus par la loi, qui obtiennent ainsi un effet quasi réel.

1.1.1. La publicité du registre foncier

Tout droit, dont la constitution est légalement subordonnée à une inscription au registre foncier, n'existe comme droit réel, que si cette inscription a eu lieu (art. 971 CC). C'est le principe de la force négative.

Par opposition à la force négative, on peut citer la force positive :

Celui qui acquiert une propriété ou un autre droit réel restreint, en se fondant de bonne foi sur une inscription du registre foncier, est maintenu dans son acquisition (art. 973 CC).

L'acquéreur d'un droit réel n'a pas, en principe, à se renseigner ailleurs qu'au registre foncier, ni à procéder à des vérifications si ce n'est, dans l'état actuel de la situation, pour connaître les restrictions de la propriété fondées sur le droit public. Cela suppose bien entendu que l'acquisition du droit réel repose sur une cause légitime, c'est-à-dire sur un titre juridique valable.

1.1.2. Le rang des droits réels

Les droits réels naissent, prennent leur rang et reçoivent leur date par l'inscription dans le grand livre, cependant l'effet de l'inscription remonte à la date du journal (art. 972 CC).

La réquisition d'inscription au registre foncier est inscrite au journal avec l'heure et la date de dépôt. Au registre foncier, le rang n'est indiqué que pour les gages immobiliers; pour les autres droits, on se réfère à la date de l'inscription. Le rang résultant de la priorité dans le temps peut être modifié ultérieurement par une convention entre tous les intéressés, on parle alors de rang conventionnel. Par définition, un droit n'a qu'un rang sur un immeuble.

1.1.3. Conséquence du principe de la publicité du registre foncier

Le registre foncier est accessible au public (art. 970 CC). Quiconque rend vraisemblable l'existence d'un intérêt légitime peut consulter le registre foncier et les pièces justificatives dans la mesure de son intérêt. A partir du 1er janvier 1994, chacun aura le droit d'apprendre qui est inscrit comme propriétaire d'un immeuble au registre foncier (art. 970, al. 1 nouveau, CC).

1.2. Rôle du registre foncier

L'activité du registre foncier consiste en général à créer, conserver, modifier ou supprimer les droits réels ou autres droits en rapport avec des immeubles. Le registre foncier est un service public destiné à réaliser la publicité foncière telle qu'elle est prévue par les règles de fond et de forme du code civil.

Le registre foncier dépend du Département de la justice, de la santé et de la sécurité qui en est l'autorité de surveillance. Il exerce cette surveillance par l'intermédiaire du service du registre foncier qui supervise, dirige et édicte les lignes de tenue générale du registre foncier fédéral pour les six districts du canton. Ce service instruit les recours à l'autorité de surveillance, est responsable de l'introduction du registre foncier fédéral dans le canton de Neuchâtel. Il s'occupe des reports des servitudes en cas de division ou de réunion de biens-fonds au sens des articles 743 et 744 CC. Il établit tous les documents nécessaires à la constitution d'un syndicat d'améliorations foncières et les tient à jour. Il est responsable de l'enquête sur les servitudes, du report des gages immobiliers et des annotations dans tous les syndicats d'améliorations foncières. Enfin il établit le nouveau grand livre.

2. HISTORIQUE

2.1. Avant le registre foncier fédéral

La gestion de la propriété du sol, ou de manière plus générale la gestion des droits et des charges qui grèvent les biens-fonds a connu différentes formes au cours de l'histoire. Nous pouvons citer: l'acte devant témoins, l'acte authentique notarié, le dépôt ou l'homologation ou encore la transcription dans un registre officiel, tous ces moyens apportaient une présomption d'exactitude du document mis en œuvre. Le moyen le plus évolué est celui de l'inscription des actes dans un registre unique et tenu officiellement, en

tant que condition *sine qua non* de l'existence même du droit immobilier. Le canton de Neuchâtel a connu les divers systèmes cités plus haut jusqu'à la fin du siècle dernier.

Le registre foncier a été introduit dans le canton par la loi sur le cadastre du 29 juin 1864, complétée par deux règlements d'exécution (1865 et 1868) ainsi que par plus de 40 arrêtés et règlements divers.

Cette législation fort complète a été abrogée par l'article 156 de la loi d'introduction du code civil du 22 mars 1910. Elle a été remplacée par l'article 104 de cette même loi et par le règlement du registre foncier du 25 septembre 1911 commenté par diverses circulaires du département de Justice ou du service du registre foncier.

2.2. 1912 à nos jours

Le code civil de 1912, unifiant les régimes cantonaux, a introduit directement le système le plus complet : le registre foncier fédéral.

2.3. Situation actuelle

Dans le canton de Neuchâtel, nous sommes en présence de deux systèmes de tenue du registre foncier : le registre foncier cantonal et le registre foncier fédéral qui a été introduit dans 28 communes.

2.3.1. Le registre foncier cantonal

Le registre foncier cantonal (voir annexe 2) est composé de trois livres :

Le livre casier (voir annexe 3) dans lequel est ouvert pour chaque immeuble de la commune, dans l'ordre numérique, la moitié d'un feuillet, lequel contient :

- la désignation sommaire du bien-fonds ;
- la référence au folio du registre cadastral ;
- la date et le mode d'acquisition ;
- l'indication sommaire des servitudes ;
- les annotations de droit personnel ;
- l'indication très sommaire des droits de gages immobiliers.

Le registre cadastral (livre folio, voir annexe 4) dans lequel un chapitre est ouvert à chaque propriétaire. Ce chapitre contient l'indication complète du nom du propriétaire et le genre de propriété (individuelle ou collective) et pour chaque immeuble la description : numéro de parcelle, plan folio, numéro du plan cadastral, nom local, état descriptif, la provenance, les servitudes ou les mentions (de droit public ou de droit privé).

Le registre des gages immobiliers qui est constitué par la collection reliée des copies authentiques, cas échéant des originaux, des actes constitutifs de gages immobiliers (les originaux pour les cédules hypothécaires principalement).

Par ailleurs, le journal des réquisitions dans lequel sont inscrites toutes les réquisitions déposées avec l'indication de la date et de l'heure du dépôt. Le journal est commun aux deux systèmes.

Les registres accessoires obligatoires (art. 108 ORF) qui sont :

– le registre des propriétaires ;
– le répertoire des gages immobiliers ou registre des créanciers ;
– le registre des rectifications.

Les cantons ont aussi la faculté de tenir d'autres registres accessoires, par exemple celui des servitudes, fort utile, introduit dans notre canton depuis 1963. Dans cette catégorie se trouvent également les registres des saisies et de la correspondance.

2.3.1.1. Les effets du registre foncier neuchâtelois

En vertu de l'article 48, tit. fin., CC et de l'article 104 de la loi d'introduction du code civil suisse (LICCS) le registre foncier cantonal produit les mêmes effets juridiques que le registre foncier fédéral, mais les droits réels doivent être inscrits à la fois au livre casier et au registre cadastral pour la propriété et les servitudes ou au livre casier et au registre des gages immobiliers pour les hypothèques, les cédules hypothécaires, etc. Il faut donc, pour avoir les mêmes effets que le registre foncier fédéral, qu'il soit procédé à une double inscription.

Nous pouvons dire sans hésitation, qu'à l'époque où il a été conçu, le registre foncier cantonal a été une œuvre tout à fait remarquable. Ce système est si complet qu'il a pu être adapté sans peine aux exigences du code civil pour produire, on l'a vu, les mêmes effets juridiques que le registre foncier fédéral. Cependant, avec le rythme des opérations de notre époque, ce système a présenté certains inconvénients.

2.3.2. Le registre foncier fédéral

Les normes qui régissent le registre foncier fédéral se trouvent aux articles 942 à 977 CC et dans l'ordonnance fédérale sur le registre foncier.

Il est composé de deux registres principaux :

Le grand livre qui est actuellement constitué de fiches appelées feuillet fédéral (voir annexes 5 et 6). Il y en a une par immeuble immatriculé.

Le journal (identique aux deux systèmes).

A ces registres s'ajoutent :

– les registres accessoires obligatoires déjà énumérés ;
– les registres des servitudes ;
– les registres des saisies et de la correspondance.

2.3.3. Organisation des deux systèmes

Le système neuchâtelois est organisé en fonction des propriétaires. Le « Chapitre » ouvert à chacun d'eux, par commune, constitue le cadre fixe dans lequel sont introduits les immeubles et duquel ils sont retirés (système de suite).

Lors de chaque mutation, l'immeuble est biffé au folio de l'aliénateur et reporté à celui de l'acquéreur, avec sa description, sa provenance, ses subdivisions, ses servitudes et ses mentions et avec aussi ses charges foncières éventuelles.

Le système fédéral est quant à lui organisé en fonction des immeubles. En cas d'aliénation, on se borne à porter sur la fiche le nom du nouveau propriétaire.

2.3.4. Avantages et inconvénients des deux systèmes

Du point de vue de la consultation, le système neuchâtelois cherche à donner une vue d'ensemble de la propriété foncière de chaque titulaire, dans chaque commune ; ce but n'est que partiellement atteint pour deux raisons :

1. L'éparpillement des immeubles, lorsqu'un propriétaire possède dans une commune des biens-fonds nombreux, ils sont souvent dispersés dans un certain nombre de folios tantôt dans un même volume, tantôt dans plusieurs, dans un ordre même régressif.
2. La dispersion dans plusieurs registres (livre casier, registre cadastral, gages immobiliers) des renseignements juridiques de chaque immeuble rend les recherches fastidieuses et parfois compliquées.

Le système fédéral donne la vue d'ensemble de la propriété foncière par le répertoire des propriétaires et il centralise sur un seul document tous les renseignements juridiques relatifs à un immeuble.

Au point de vue de la tenue, le système cantonal comporte de longues transcriptions pour chaque mutation.

A l'époque où les transactions immobilières étaient plus rares, il n'y avait pas d'inconvénient majeur à ce système de mobilité des biens-fonds. Depuis deux décennies environ le nombre de réquisitions de transfert, de constitution de gages immobiliers et de servitudes est tel qu'il n'est plus possible de continuer manuellement cette gestion.

Les désignations cadastrales s'allongent de servitudes qui s'accumulent surtout en zone urbaine (situation quasi dramatique à l'office du registre foncier de La Chaux-de-Fonds). Le travail de copie et de collationnement devient fastidieux et exige toujours plus de personnel, sans parler des risques d'erreur.

Le système fédéral donne lieu à beaucoup moins d'écritures en raison de l'immobilité des immeubles. Certaines oppositions se sont manifestées au moment où les autorités adoptaient le système de la fiche mobile. La

principale critique formulée à l'égard de ce système réside dans le fait que la perte de la fiche équivaut à la perte de l'immeuble. Pour pallier cet inconvénient, le microfilmage régulier des fiches du feuillet (tous les cinq ans) est réalisé de façon à pouvoir, en tout temps et si nécessaire, rétablir le document du grand livre (art. 107 c ORF).

2.3.5. Obligation d'introduire le registre foncier fédéral (RFF)

Les cantons doivent introduire le registre foncier fédéral (RFF) pour satisfaire aux exigences de l'article 46, tit. fin., CC.

En 1912 il était prévu que cette introduction prendrait une soixantaine d'années. On se rend compte, maintenant, qu'il en faudra bien davantage.

En Suisse romande, les cantons de Genève, Vaud et Fribourg ont terminé l'introduction du registre foncier fédéral. A Neuchâtel, elle a débuté en 1963. A ce jour, 28 communes sont introduites au registre foncier fédéral. Il s'agit des communes suivantes :

a) *District de Neuchâtel*
Saint-Blaise, Marin-Epagnier, Thielle-Wavre, Cornaux, Cressier, Enges, Le Landeron, Lignières ;

b) *District de Boudry*
Auvernier, Bevaix, Gorgier, Fresens, Vaumarcus ;

c) *District du Val-de-Travers*
Môtiers, Couvet, Boveresse, Fleurier, Buttes (partiellement), Saint-Sulpice, Les Verrières, Les Bayards, Noiraigue (partiellement) ;

d) *District du Val-de-Ruz*
Fontainemelon, Les Hauts-Geneveys ;

e) *District du Locle*
Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-du-Milieu ;

f) *District de La Chaux-de-Fonds*
Les Planchettes.

Le passage au système fédéral s'opère par un très long et minutieux travail qui est l'épuration des servitudes, la réunion de biens-fonds contigus et le report des gages immobiliers. L'épuration des servitudes est le travail le plus considérable et le plus délicat. Il consiste en la suppression de toutes les servitudes, passages, conduites, canaux selon plan cadastral dont l'inscription est incomplète (inscrites lors de l'introduction du code civil en 1912, article 146 du règlement sur le registre foncier, du 25 septembre 1911), et en l'établissement de convention pour déterminer les sujets passifs et actifs et la nature exacte de la servitude. En effet, l'article 738 CC prescrit, que l'inscription fait règle en tant qu'elle désigne clairement les droits et les obligations dérivant de la servitude. Les personnes chargées de l'introduction du registre foncier fédéral se sont rendu compte que quantités de servitudes

n'étaient inscrites que sur la base d'un plan cadastral signé par les parties sans qu'il y ait nécessairement contrat. Cette formalité est pourtant nécessaire au sens de l'article 732 CC.

2.3.6. La réquisition

Le document de base pour le traitement de l'information est la réquisition présentée principalement par les notaires et accessoirement par des tiers. Lorsque l'acte et la réquisition sont déposés dans un office du registre foncier, le conservateur inscrit la réquisition au journal, ensuite il procède à un examen juridique et technique de l'acte déposé qui débouche soit sur son acceptation, sa mise en suspens ou son rejet. En cas d'acceptation, les inscriptions requises sont portées au feuillet fédéral ou dans les différents registres.

2.3.7. Matériel utilisé

L'ensemble des offices du registre foncier est doté de machines à écrire classiques, certaines possèdent une mémoire permettant de stocker plusieurs pages A4, accompagnée d'un traitement de texte rudimentaire. Il n'y a aucun autre équipement informatique qui soit installé au service du registre foncier, mis à part la maquette du projet d'informatisation que nous vous soumettons.

Les inscriptions faites dans le livre casier et le livre folio sont transcrites à la main, alors que celles qui sont faites au niveau des feuillets fédéraux le sont par un moyen mécanique.

3. PRÉSENTATION DU BESOIN

La nécessité d'informatiser l'ensemble du secteur des immeubles a été mise en évidence en 1981 déjà lors de l'établissement d'une analyse organisationnelle globale de l'administration cantonale. Les résultats de l'étude d'efficience relative à l'administration cantonale, du 11 décembre 1989, ont également souligné ce besoin en précisant entre autres que l'informatisation du registre foncier sera la source de nombreuses économies dans l'ensemble de l'administration.

Le service d'organisation, sur la base des déclarations d'exploitation déposées à la chancellerie d'Etat, a recensé le nombre de types différents de fichiers liés aux biens-fonds. Il y en a 132 qui se répartissent comme suit :

Etat	77
Communes	42
Institutions paraétatiques	13
Total	132

Ce nombre de 132 est impressionnant. Il prouve, d'une part, la nécessité de constituer la base de données des biens-fonds, d'autre part, l'urgence qu'il y a à informatiser le registre foncier, car c'est de là que partent les informations qui permettent de gérer ces 132 types de fichiers qui sont quasiment des registres parallèles et qui doivent bien évidemment être tenus à jour.

Les relations qui doivent être établies lors de chaque mutation au registre foncier imposent une charge de travail supplémentaire aux collaborateurs et, de plus, le danger de cette méthode réside dans le fait que ces fichiers parallèles ne sont jamais tout à fait à jour. D'autre part, ils n'ont aucune valeur juridique.

Nous pouvons même affirmer que par une bonne diffusion des informations de cette base de données de nombreuses économies pourront également être réalisées auprès des principaux partenaires cantonaux (notaires, communes, services parapublics, etc.).

Les informations gérées par le registre foncier sont des données stratégiques pour l'Etat de Neuchâtel. Indépendamment des nombres énumérés en introduction, nous relevons que le registre foncier a traité, en moyenne sur les douze dernières années, plus de 14.000 réquisitions par an.

3.1. Problèmes existants

Entre 1987 et 1989, le volume exceptionnel des affaires traitées a saturé l'ensemble des offices du registre foncier. Le retard dans le traitement des opérations a provoqué certains mécontentements au niveau des requérants. L'introduction des arrêtés fédéraux urgents, l'augmentation des taux d'intérêts et l'évolution de l'économie en général ont permis un retour à la normale.

Cependant, l'amélioration de la gestion et de la diffusion des données du registre foncier ne peut pas être envisagée sans l'introduction de l'informatique pour assurer le traitement automatique des données et améliorer les échanges d'informations entre le registre foncier et ses partenaires.

Le rôle principal du registre foncier est la gestion des droits réels, avec des tâches de saisie, de conservation et de redistribution de l'information. Il est à la base du système de gestion des données administratives du territoire neuchâtelois. Il est le seul service capable de fournir des informations fiables dans cet important secteur d'activité.

Malheureusement de par la gestion manuelle existante actuellement, la transmission d'informations aux partenaires cantonaux est lente et limitée à certains critères bien précis.

L'accès aux données du registre foncier intervient soit par le numéro d'immatriculation de l'immeuble soit par le nom du propriétaire et dans ce dernier cas seule la propriété est accessible par le registre des propriétaires. Il est aujourd'hui impossible de rechercher les bénéficiaires de droits tels

que : usufruits, droits d'habitation, gages immobiliers, baux à loyer et autres droits personnels, voire des mentions. Et encore moins d'établir une liste de ces personnes (le seul moyen serait de consulter systématiquement tous les immeubles, ce qui en pratique est irréalisable). Cela pose également des problèmes de la tenue à jour des données du registre foncier en cas de décès d'un tel bénéficiaire. Et il n'est pas possible de faire, dans l'état actuel d'automatisation, de contrôles sur ces droits inscrits.

Le système actuel ne permet donc pas de répondre à de nombreuses questions simples des citoyens, des services de l'administration cantonale neuchâteloise ou de ses partenaires. On peut citer, par exemple, les impossibilités suivantes :

– d'établir une liste exhaustive des droits d'une personne ;
– de lister l'ensemble des immeubles qui possèdent une mention déterminée, tel que par exemple « monument historique » ;
– d'informer à partir d'un office du registre foncier sur des immeubles situés dans un autre district ;
– de connaître facilement la moyenne du prix du sol pour un secteur déterminé (tâche confiée à un office du registre foncier en matière d'expropriation notamment) ;
– d'informer correctement les grandes régies (OFS, PTT, ENSA, GANSA, etc.) qui désirent obtenir la liste des servitudes dont ils sont bénéficiaires ;
– de déterminer la liste des différents types de propriétaires ;
– de retrouver aisément à qui appartient l'immeuble situé à un endroit précis (rue et numéro de rue d'une commune neuchâteloise) ;
– etc.

Ces demandes simples et permettant d'offrir un véritable service public aux citoyens et entreprises de notre canton ne peuvent pas être satisfaites et provoquent souvent de vifs mécontentements.

3.2. Base de données des biens-fonds

La constitution de la base de données des biens-fonds est une opération obligatoire et unique dans le temps. En effet toutes les transitions nécessaires ultérieurement, par exemple pour s'adapter à l'évolution des moyens informatiques, pourront se faire de manière automatique.

Cette constitution initiale nécessitera cependant un investissement important en ressource humaine, mais sera très rapidement compensée par les gains de temps réalisés par la mise à disposition immédiate des informations et par la diminution importante de la gestion des documents papiers (actuellement plus de 1 million de documents à gérer).

Dès que les premières communes seront introduites dans la base de données des biens-fonds, il sera possible, via le réseau cantonal neuchâtelois, de mettre à disposition des partenaires cantonaux et communaux l'accès à cette importante source d'information.

Par la constitution de la base de données des biens-fonds, la sécurité de la conservation des droits réels sera encore améliorée, car la sauvegarde des données se fera quotidiennement alors qu'aujourd'hui on effectue un archivage sur microfilm qu'une fois tous les 5 ans. On imagine facilement quelles seraient les difficultés à surmonter dans le cas où il serait nécessaire de reconstituer, avec le système actuel des microfilms, l'ensemble des informations d'un office de registre foncier qui aurait subi une catastrophe majeure.

Les relations qui doivent être établies lors de chaque mutation au registre foncier imposent une charge de travail supplémentaire aux collaborateurs et, de plus, le danger de cette méthode réside dans le fait que les fichiers parallèles ne sont jamais tout à fait à jour. De plus, nous l'avons déjà relevé, ils n'ont aucune valeur juridique.

3.3. Communes et partenaires cantonaux

De manière générale les communes du canton possèdent également une copie partielle du registre foncier ou une photocopie du feuillet qui devrait être réglementairement tenu à jour par les différents offices du registre foncier. Malheureusement depuis de nombreuses années ce travail ne peut plus se faire correctement car suite au boum de l'immobilier, la charge de travail imposée a été telle qu'il n'a plus été possible d'exécuter pleinement cette prestation.

Actuellement, 28 communes sont immatriculées au registre foncier fédéral. En principe, chacune de ces communes possède la copie du feuillet fédéral du grand livre. La mise à jour de ces feuillets se fait annuellement par transmission de photocopies. Cette manière de faire n'offre pas à la commune l'assurance d'avoir à tout moment des informations à jour. Les communes s'intéressent surtout à l'état descriptif des immeubles, aux servitudes ainsi qu'au registre des propriétaires. Chaque commune qui est connectée au réseau informatique cantonal aura la possibilité de consulter en ligne la base de données du registre foncier (des immeubles et propriétaires de la commune uniquement) et obtiendra ainsi en totalité l'état des droits qui sont juridiquement valables.

Parmi les partenaires cantonaux, nous pouvons distinguer l'ENSA et GANSA qui s'intéressent de très près aux différentes servitudes (conduite d'électricité, ligne aérienne, canalisation de gaz, passage, etc.) dont ils sont bénéficiaires. L'établissement cantonal d'assurance immobilière a besoin des informations qui concernent tous les immeubles construits.

Au niveau fédéral, les entités qui ont un intérêt direct à la constitution d'une base de données des biens-fonds sont principalement les PTT (pour les

servitudes de conduite de câbles, TV, informatique, vidéo et téléphonique), le Département militaire fédéral (pour la gestion de la sécurité des ouvrages militaires), l'Office fédéral de la justice (pour toutes les mutations d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger) ainsi que l'Office fédéral de la statistique. L'ensemble de ces partenaires obtiennent aujourd'hui les renseignements désirés soit en venant à l'office du registre foncier (il est parfois nécessaire de se présenter aux six offices de district), soit par une correspondance papier longue et fastidieuse.

Une présentation du projet Info RF a été faite aux représentants des villes de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et du Locle ainsi qu'au président de la Société neuchâteloise des administrateurs communaux. Tous se sont déclarés très intéressés par la possibilité de pouvoir consulter une telle base de données.

3.4. Notaires

Les notaires sont les premiers utilisateurs des informations gérées par le registre foncier. En tant qu'officiers publics, ils établissent un grand nombre d'actes d'achats ou de ventes d'immeubles notamment. Ils sont tenus légalement de demander un extrait du ou des immeubles objets de la transaction afin d'établir l'acte et la réquisition.

Les notaires auront un accès privilégié à toutes les données du registre foncier. Ils sont de plus les principaux fournisseurs de réquisitions en relation avec leur activité.

Les notaires ont marqué un vif intérêt lors de la présentation du projet qui a été faite au bureau de la Chambre des notaires. Il est prévu qu'un grand nombre d'entre eux soient reliés directement, par l'intermédiaire du réseau cantonal informatique, à la base de données du registre foncier. Ils sont actuellement 44 à pratiquer dans le canton.

4. SOLUTION RETENUE

La mission et la responsabilité bien définie du service du registre foncier, la décentralisation des offices, la multitude des utilisateurs de niveaux différents ainsi que les techniques de travail sont des éléments importants qui ne permettent que d'envisager des solutions alliant une sécurité totale en matière d'inscription et de conservation des droits et une grande efficacité en matière de publicité.

La solution que nous proposons fait partie d'un concept global d'informatisation de l'Etat de Neuchâtel, le nœud cantonal neuchâtelois (NCN), qui a pour but d'améliorer la communication d'informations entre partenaires cantonaux.

C'est une solution complète qui comprend le matériel et le logiciel ainsi que l'intégration au réseau cantonal. Elle représente l'état de l'art en la matière et est basée sur une plate-forme stratégique dont la pérennité est assurée. Elle

est bâtie sur des standards internationaux, très modulaire, ouverte et évolutive en fonction des besoins de gestion des utilisateurs. Elle présente une interface homme-machine-graphique dont la caractéristique principale est la convivialité. Elle offre une solution bureautique intégrée. Elle satisfait en tous points les derniers choix stratégiques définis par l'Etat de Neuchâtel au niveau poste de travail et serveur de groupe.

4.1. Architecture

L'architecture définie est de type client-serveur. Au niveau du serveur nous implanterons le système de gestion de la base de données relationnelles (SGBDR), alors que le logiciel de gestion du registre foncier et le logiciel de bureautique seront installés sur chaque poste de travail.

Afin de permettre l'accès à la base de données par tous les utilisateurs, nous installerons également au niveau des serveurs départementaux, l'émulateur VTxxx permettant un accès direct par terminaux passifs.

Le système est développé autour d'une base de données répartie dans les différents districts. Ainsi en se basant sur l'existant, chaque office du registre foncier va gérer les données dont il a la responsabilité. La consultation ainsi que l'interrogation de masse de l'ensemble des données du territoire seront offertes aux utilisateurs via le réseau cantonal.

Cette architecture permet de conserver la responsabilité au niveau des six offices du registre foncier, elle reflète la structure actuelle d'organisation des registres fonciers et elle offre une modularité par office avec une forte autonomie d'évolution, quelle que soit l'organisation future du service du registre foncier.

4.2. Collaboration intercantonale

4.2.1. L'évolution de la situation

Une collaboration avec d'autres cantons a toujours été recherchée au niveau du développement d'une application de gestion du registre foncier. Après l'attribution des projets PARIS (PARzellenInformationsSystem, projets financés par la Confédération pour développer un logiciel de gestion du registre foncier) le canton de Genève qui n'avait pas été retenu, pas plus que notre canton d'ailleurs, décida de développer son propre projet. Il souhaita alors la collaboration des cantons de Vaud et de Neuchâtel. Celle-ci s'instaura et une étude détaillée a été réalisée, approuvée et financée par les trois cantons. Nous étions au début 1989, et aucune solution de gestion du registre foncier n'existait sur le marché.

En 1989, Genève qui veut aller vite décide de partir et de financer seul l'opération. Ainsi les autres cantons pouvaient bénéficier, après coup et s'ils le désiraient, d'un produit fini.

Le service du registre foncier neuchâtelois a suivi de près ces développements et a effectué un ensemble de tests de détails importants.

En 1992, le canton de Genève demandait à ses partenaires vaudois et neuchâtelois, de prendre position sur la suite du projet afin de cofinancer les développements à venir.

Avant de prendre une décision définitive, un audit des développements réalisés a été effectué et a abouti à la nécessité de développer un nouvel applicatif en se basant sur le concept défini par les Genevois.

Le canton de Neuchâtel a alors étudié l'état d'avancement des projets PARIS et s'est aperçu qu'il existait une solution en Thurgovie (TERRIS) satisfaisant la plupart des besoins du service du registre foncier et qui était bien intégrée au système d'information du canton de Neuchâtel.

Il fallait choisir entre deux solutions possibles :

– continuer de collaborer avec Genève et Vaud et développer un nouvel applicatif sur une plate-forme ancienne, mal intégrée au concept nœud cantonal neuchâtelois et d'un coût important ;

– reprendre un produit existant développé avec le soutien financier de la Confédération, satisfaisant à une grande partie de nos besoins de gestion, s'intégrant à la stratégie informatique du canton de Neuchâtel et d'un coût connu.

Comme nous n'avions pas été très convaincus des développements réalisés à Genève entre 1989 et 1992 et ne désirant pas nous lancer dans une aventure aux conséquences incertaines, nous avons choisi la solution d'une collaboration intercantonale avec Thurgovie sur le produit TERRIS au détriment d'une autre collaboration intercantonale.

4.2.2. La situation actuelle

Le projet d'informatisation du registre foncier est basé au niveau du logiciel sur l'application TERRIS. C'est un système informatisé de gestion des registres fonciers et des données sur les parcelles. Il est né d'un projet pilote lancé par la Confédération et le canton de Thurgovie (projet PARIS). Des échanges ont eu lieu entre les collaborateurs du registre foncier de Thurgovie et les utilisateurs neuchâtelois. De plus la société qui a réalisé le développement de l'application se charge de centraliser toutes les améliorations et les modifications qui sont à apporter au logiciel pour ensuite les redistribuer au niveau des différents cantons qui utilisent déjà cette solution (Thurgovie, Grisons, Appenzell, Glaris, Liechtenstein). Le canton de Fribourg s'intéresse vivement à cette application.

4.3. Collaboration confédérale

L'office chargé du droit du registre foncier et du droit foncier qui fait partie de l'Office fédéral de la justice a mis sur pied les projets PARIS et supervise l'ensemble des projets d'informatisation des registres fonciers.

La solution TERRIS est une des solutions qui rencontre l'approbation de l'office fédéral susmentionné.

Par l'intermédiaire de la conférence suisse sur l'informatique (CSI), un groupe de travail « registre foncier » a été créé. Il a élaboré notamment le catalogue des données du registre foncier et travaille actuellement sur une démarche de coordination et d'harmonisation des différents projets d'informatisation des registres fonciers. Depuis quelques mois, l'Etat de Neuchâtel a un représentant dans cette commission en la personne du responsable informatique du service du registre foncier.

La solution TERRIS est aussi reconnue par ce groupe de travail.

4.4. Droit applicable

Dès le 1er janvier 1994, l'article 949 a CC précisera que le Conseil fédéral peut autoriser un canton à tenir le registre foncier par traitement électronique des données et que le Conseil fédéral règle les conditions d'une telle tenue et les exigences qui y sont liées.

Les articles 111 à 112 de l'ordonnance sur le registre foncier règlent dans le détail ces exigences. Par exemple, les prescriptions cantonales concernant la tenue informatisée du registre foncier, ainsi que le droit d'accès aux données, devront être approuvés par le Conseil fédéral.

Dès lors, le Conseil d'Etat prendra par voie d'arrêté, selon la compétence qui lui est donnée par l'article 104 LICCS, toutes les dispositions nécessaires. Par exemple, une enquête finale est prévue pour tous les titulaires de droit (comme pour l'introduction du registre foncier fédéral). Il va sans dire qu'avant toute application informatique, et par conséquent avant toute commande, nous nous assurerons que l'accord des autorités fédérales compétentes est acquis.

4.5. Intégration au nœud cantonal

L'Etat de Neuchâtel par l'intermédiaire du service du traitement de l'information (STI) a mis en place un nouveau concept informatique, appelé nœud cantonal neuchâtelois (NCN). Nous rappelons ici le but fondamental poursuivi par ce projet :

> *Apporter, au poste de travail de l'utilisateur, l'ensemble des informations dont il a besoin, dans le cadre de son métier ou, de manière plus technique, permettre à l'utilisateur final l'accès à l'ensemble des serveurs d'informations communaux, cantonaux et confédéraux à l'aide d'un seul poste de travail et d'une seule ligne PTT par bâtiment.*

Le projet Info RF est totalement intégré à ce concept. Il utilise la majeure partie des fonctionnalités et des caractéristiques offertes par le nœud cantonal neuchâtelois, c'est-à-dire :

– transmission des données par l'intermédiaire du réseau cantonal informatique ;

- liaison aux serveurs du STI pour les bases de données PERSONNES et ENTREPRISES ;
- messagerie électronique ;
- mise à disposition du service d'annuaire téléphonique électronique des PTT (l'ensemble des abonnés au téléphone) ;
- une seule ligne PTT par bâtiment ;
- poste de travail multifonctions ;
- serveur d'impression, pour les tirages de masses.

En fait le projet Info RF est un des premiers projets à utiliser la plate-forme technologique définie par le STI. Cette plate-forme repose sur des choix stratégiques au niveau serveur de groupe (ordinateur dédié à un ensemble de collaborateurs) et poste de travail individuel pour l'informatique de l'Etat de Neuchâtel.

4.6. Intégration avec le SITN

Le Conseil d'Etat a décidé la réalisation d'un système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) par arrêté du 16 octobre 1991.

Par mesure de simplification nous pouvons relever que le système d'information du territoire s'appuie sur un certain nombre de couches, dont les principales sont constituées par :

- les données du registre foncier ;
- les données administratives ;
- les données cadastrales.

De ce point de vue les données du registre foncier font partie intégrante de la réalisation du SITN. Une priorité qui s'impose est celle de définir clairement l'étendue de chaque domaine pour éviter les interférences et garantir la consistance des informations.

4.6.1. Echange de données avec le service des mensurations cadastrales

Un certain nombre de données devront être échangées entre les offices du registre foncier et le service des mensurations cadastrales à travers le réseau cantonal (tableau de mutation, état descriptif des immeubles lors d'opérations de divisions ou de réunions des biens-fonds).

4.6.2. Consultation des plans cadastraux

Les collaborateurs du service du registre foncier pourront, à partir de leur poste de travail, consulter de manière interactive les plans cadastraux qui seront en relation directe avec les données de type alphanumérique gérées par le registre foncier. Pour ce faire, il sera nécessaire de transcrire régulièrement les données cadastrales en format DXF (Drawing Interchange Format,

DXF est un format de fichier qui permet d'échanger des dessins entre des programmes de dessins différents). L'accès direct via l'application TERRIS n'est pas possible actuellement et l'accès par double émulateur (sur TERRIS sous Windows et en terminal X sur Argis) pose des problèmes de télécommunication et d'intégration.

La solution retenue par interface DXF est actuellement la moins contraignante pour les deux environnements ; il ne faut pas oublier qu'il faudra de nombreuses années avant que l'ensemble du territoire neuchâtelois soit numérisé selon la REMO (Réforme de la mensuration officielle) et que toutes les données du registre foncier soient saisies. D'ici là, les évolutions technologiques permettront l'accès transparent et intégré d'un système vers l'autre. D'autre part, la solution d'une double base de données cadastrales posera rapidement des problèmes de volume et nécessitera, en conséquence, le développement d'une interface d'accès direct aux informations du serveur cadastral. Ce développement n'est pas prévu dans un premier temps car l'objectif principal du registre foncier, pour ces quatre prochaines années, est la constitution de la base de données des biens-fonds.

4.7. Logiciels nécessaires

4.7.1. Logiciel de gestion du registre foncier

Le logiciel est basé sur l'application TERRIS de gestion des registres fonciers intégrant les spécifications neuchâteloises. Les principales fonctionnalités offertes sont les suivantes :

- *saisie initiale des données du registre foncier* (personnes, immeubles, propriétés, gages immobiliers, servitudes et charges foncières, annotations et mentions) ;
- *registre des propriétaires* (consultation des personnes, immeubles et des rapports de propriétés) ;
- *gestion du registre foncier* (inscription au journal, création de réquisitions et mise à jour provisoire du registre foncier, possibilité de plusieurs niveaux provisoires, mise à jour juridiquement valable, rectification des inscriptions et gestion de l'historique) ;
- *système d'information sur le registre foncier* (consultation par les biens-fonds, les personnes, le journal, les différents types de droits et édition d'extraits) ;
- *intégration de l'interface graphique et échange de données avec le géomètre* (état des contenances, tableaux de mutations, consultation des plans cadastraux) ;
- *intégration du traitement de texte* (génération d'avis, reprises et insertions de données et de valeurs).

Ce logiciel qui a été mis au point dans l'environnement de 4e génération UniFace, séduit par son caractère parfaitement logique et rationnel ainsi que par sa grande flexibilité. Il a le grand avantage d'être totalement indépendant de la plate-forme sur laquelle il fonctionne et du système de gestion de base de données relationnelles.

Il sera également très utile pour procéder à l'épuration des nombreuses servitudes qui figurent encore au registre cantonal. Et il facilitera l'établissement des documents d'enquête sur les servitudes résultant de remaniements parcellaires.

4.7.2. Logiciel de gestion de la base de données

Le standard établi à l'Etat de Neuchâtel en la matière est le système de gestion de base de données relationnelles ORACLE. Ainsi il sera possible aisément de transférer des informations entre le registre foncier et les autres services de l'Etat. C'est donc évidemment sur ce système que s'est porté notre choix.

4.7.3. Logiciel de bureautique

La bureautique est basée sur les produits Microsoft qui sont actuellement un standard de fait sur le marché. Au niveau du traitement de texte le choix se porte sur Word pour Windows et Excel comme tableur. Ces produits sont également le standard choisi par l'Etat de Neuchâtel pour la nouvelle station de travail.

4.7.4. Logiciel UniFace

C'est le logiciel qui est utilisé pour le développement de l'application TERRIS. Il est nécessaire pour assurer la maintenance interne. Il repose sur la conception d'un environnement de développement et de production puissant et ouvert, qui isole les applications de la technologie sous-jacente. Ainsi les investissements que nous ferons au niveau de TERRIS ne sont plus remis en cause par l'évolution technologique.

Si le besoin s'en fait sentir, il sera possible de porter l'application d'une machine à une autre, ce qui nous permet d'avoir une indépendance totale par rapport au type de matériel utilisé.

Le coût de l'ensemble des logiciels est de 824.940 francs.

4.8. Matériel nécessaire

4.8.1. Les serveurs de données

Il s'agit de serveurs de groupe qui fonctionnent dans un environnement indépendant d'un constructeur. Ils sont aux nombre de trois, répartis sur le territoire du canton de Neuchâtel à proximité des serveurs de communications du réseau informatique cantonal. Le nombre de serveurs est inférieur au nombre d'offices du registre foncier, cela est voulu pour des raisons

financières et n'empêche pas une nouvelle organisation éventuelle des offices du registre foncier.

Chaque serveur est dimensionné pour 25 à 40 utilisateurs. Avec les partenaires cantonaux et communaux, nous aurons très rapidement entre 80 et 100 utilisateurs connectés régulièrement à cette base de données. Une installation se compose, en moyenne, d'une machine avec 80 MB de mémoire vive et 10 GB de mémoire de masse (disque). Les unités de sauvegardes nécessaires ainsi que les batteries de secours sont incluses.

De plus, les logiciels installés au niveau du serveur sont également compris dans le prix du matériel (système d'exploitation, plate-forme pour gérer les groupes de travail et couche de communications).

4.8.2. Les postes de travail et les imprimantes

Il est nécessaire de prévoir 40 postes de travail et 12 imprimantes laser pour les besoins des collaborateurs du registre foncier. Chaque poste de travail est composé d'un PC de type 486 fonctionnant sous Dos et Windows équipé d'une carte de communication Ethernet pour les stations en réseau. Il est prévu que la maintenance des postes de travail ainsi que des imprimantes sera assurée par le centre de réparation de la ville de Neuchâtel, comme c'est d'ailleurs déjà le cas pour certains services de l'Etat.

4.8.3. Le matériel réseau

Il s'agit ici pour l'essentiel du matériel qui va permettre de compléter le réseau cantonal de manière à pouvoir connecter tous les offices du registre foncier sur le nœud cantonal neuchâtelois. Ce matériel est composé de routers, de modems ainsi que de prises des réseaux Ethernet qu'il faut installer dans les bâtiments qui ne sont pas encore câblés.

Le coût de l'ensemble du matériel est de 812.800 francs.

4.9. Le mobilier et locaux nécessaires

Afin de pouvoir installer les postes de travail dans de bonnes conditions, il est prévu d'acheter des tables et des supports pour les stations de travail et les imprimantes. Des systèmes de rangement pour chaque serveur sont également prévus.

Les locaux actuels sont suffisants, sauf à l'office du registre foncier de La Chaux-de-Fonds où il faudra envisager une petite extension dans un local contigu.

Le coût du mobilier est de 75.600 francs.

4.10. La formation nécessaire

Il est nécessaire de prévoir des cours de formation spécifique au niveau des différents logiciels qui seront exploités sur le projet Info RF.

Le coût de la formation est de 26.000 francs.

4.11. Mise en œuvre

La mise en œuvre se fera par étapes. Elle débutera par l'installation du matériel et du logiciel au niveau du district de Neuchâtel, parce que le bureau du responsable informatique se trouve à proximité de l'office du district de Neuchâtel et on évitera ainsi des frais de déplacements coûteux et des pertes de temps importantes. Lorsque l'ensemble des éléments du projet aura été validé par les utilisateurs du premier district, le projet Info RF sera progressivement étendu au niveau des cinq autres districts.

4.11.1. La saisie initiale

La saisie initiale est un élément-clé de la mise en œuvre du projet. La charge de travail estimée est de vingt-quatre années/homme. Chaque office du registre foncier sera responsable de la saisie correcte de ses données. Pour procéder à la saisie initiale, nous avons besoin de six personnes à plein temps pour une durée déterminée, en principe de quatre ans. Suivant l'évolution économique de la situation, nous prévoyons l'engagement de premiers emplois. Si la situation économique s'améliore et que les premiers emplois ne soient plus disponibles, nous envisageons d'engager six personnes à plein temps pour une durée déterminée et limitée dans le temps (contrat de droit privé). C'est pour cette raison que nous avons maintenu au niveau des charges (voir annexe 1) le salaire prévisible pour ces six postes.

Dans notre rapport à votre Autorité, du 11 décembre 1989, à propos de l'étude d'efficience, nous vous informions déjà que, s'agissant de l'informatisation du registre foncier, « les travaux préparatoires seront cependant importants et nécessiteront l'engagement de plusieurs collaborateurs ».

La saisie initiale se fera à partir de trois types de documents différents :

– saisie à partir des fiches du feuillet fédéral. Les travaux de saisie commenceront par ce type de documents ;
– saisie à partir des supports-fiches (système cantonal), certains comportent des travaux de mise à jour de fonds au niveau des servitudes ;
– saisie des immeubles qui se trouvent dans les anciens registres cantonaux (livre casier, registre cadastral).

Les données reprises seront validées par communes après la mise à l'enquête.

Il y aura donc une période « transitoire » de durée moyenne, pendant laquelle l'organisation du registre foncier devra inclure :

– le traitement manuel selon la procédure actuelle pour les communes non saisies ;
– le traitement parallèle manuel et informatique pour les communes en cours de saisie ;
– le traitement informatique pour les communes entièrement reprises.

4.11.2. La formation des collaborateurs

L'introduction à l'informatique ainsi que la formation à la bureautique des collaborateurs seront pris en charge par le service de la formation continue de l'Etat de Neuchâtel. En effet, ce point est très important car l'informatique n'est pas encore introduite au niveau du service du registre foncier.

La formation à l'utilisation de l'application de gestion du registre foncier se fera de manière interne.

4.12. Récapitulation des coûts

Ainsi, le montant total sollicité s'élève à :

		Investissement	*Maintenance annuelle*
	Fr.	Fr.	Fr.
Logiciel :			
– TERRIS	564.500.—		
– ORACLE	193.040.—		
– UniFace	20.000.—		
– Autosketch	15.400.—		
– Bureautique	32.000.—		
	824.940.—	824.940.—	79.420.—
Matériel :			
– Serveurs	432.000.—		
– Postes de travail ...	220.800.—		
– Imprimantes	36.000.—		
– Réseau	124.000.—		
	812.800.—	812.800.—	36.680.—
Mobilier		75.600.—	
Formation		26.000.—	
Installations		42.300.—	
Divers et imprévus		168.360.—	
Total net		*1.950.000.—*	*116.100.—*

4.13. Répartition des investissements

Les investissements peuvent se répartir sur quatre ans. Nous achèterons un serveur par année les trois premières années et nous compléterons les équipements la quatrième.

1994	1995	1996	1997	Total
600.000.—	600.000.—	400.000.—	350.000.—	1.950.000.—

5. CONSIDÉRATIONS FINANCIÈRES

Les répercussions financières des investissements que nous vous proposons de réaliser sont les suivantes :

5.1. Amortissement

Les investissements des logiciels seront amortis sur une période de dix ans tandis que les investissements matériels le seront sur une période de sept ans. Ils contribueront en conséquence à l'augmentation des charges du service du registre foncier.

5.2. Charges financières annuelles

Les charges définies ci-après sont valables lorsque la saisie initiale sera terminée.

	Fr.
– Amortissement (logiciel : 950.000.—)	95.000.—
– Amortissement (matériel : 1.000.000.—)	142.900.—
– Intérêts (6 %, demi-période)	58.500.—
– Maintenance	116.100.—
– Divers et imprévus	37.500.—
– Charges de personnel	70.000.—
– *Total annuel*	*520.000.—*

Ces sommes ne prennent pas en compte le salaire du responsable informatique qui est déjà engagé. Par ailleurs, une fois que les six bases de données seront constituées, il faudra prévoir l'engagement d'un deuxième collaborateur qui aura la mission de soutenir les services de l'administration cantonale et ses partenaires dans les phases de formation, d'utilisation et de gestion des données du registre foncier.

5.3. Gains de productivité

Lorsque la saisie sera terminée, les gains de productivité devraient raisonnablement se faire sentir aux niveaux suivants :

	Fr.
– Les gains de productivité liés à l'automatisation des tâches répétitives, par exemple délivrance d'extraits, de cédules hypothécaires, établissement de statistiques, recherche d'informations, établissement des relations de mutations pour les services qui tiennent un registre parallèle, on peut donc estimer à deux le nombre de postes de travail qui pourront être supprimés pour les registres fonciers. Cette estimation tient compte des structures actuelles des offices du registre foncier. Gain ..... à reporter	140.000.—

	Fr.
Report	140.000.—
– Dans l'administration cantonale, on peut aussi estimer à quatre au minimum le nombre des fonctionnaires qui seront déchargés de la tenue à jour des 132 types de fichiers parallèles liés aux biens-fonds et qui pourront ainsi s'occuper d'autres tâches. Gain	280.000.—
– Pour les administrations communales et la Confédération qui verront leurs tâches diminuer par l'accès rapide et instantané à l'information, une diminution des complications administratives, une économie de déplacements, une meilleure collection d'informations importantes et une diminution sensible de l'utilisation de documents papier inadéquats, l'estimation du gain réalisé se situe à	120.000.—
– Au niveau des autres partenaires (notaires, services paraétatiques, etc.), des prestations informatiques pourront être facturées pour un montant estimé à	60.000.—
– Enfin, pour le contribuable, une meilleure palette d'informations sera offerte en augmentant les possibilités d'interrogations simultanées sur l'ensemble des districts. Cette amélioration sensible aura une incidence sur les émoluments qui seront adaptés en temps opportun, facturés au titre des émoluments fixes, d'où une recette supplémentaire estimée à	50.000.—
Total des gains estimés réalisés	*650.000.—*

5.4. Résumé financier

Charges financières annuelles	520.000.—
Gains de productivité estimés	650.000.—
Différence annuelle	*+130.000.—*

Même si le gain financier peut paraître peu important, il est à relever que l'informatisation de ce secteur d'activité apportera un plus considérable dans la gestion des administrations cantonale et communales neuchâteloises.

En annexe vous trouverez les tableaux des coûts financiers annuels pour les cinq premières années.

6. CONCLUSIONS

Les investissements que nous vous proposons peuvent paraître importants. Ils sont cependant raisonnables et indispensables par rapport aux besoins

du service du registre foncier, de l'administration cantonale et de ses différents partenaires (notaires, communes, Confédération, avocats, géomètres, banques, professionnels de l'immobilier et du public en général).

Le projet Info RF apportera le raccourcissement des délais de traitement des actes, une mise à disposition instantanée des informations, une meilleure exploitation des données disponibles, une diversification des possibilités d'interrogation, une amélioration de la sécurité juridique des transactions et enfin un accroissement de la sécurité physique des données.

D'une manière générale, ces avantages vont se traduire par une augmentation de la qualité des services et des prestations fournies à l'ensemble de la population. L'efficacité du travail sera accrue au sein de l'administration et les conditions de travail du personnel seront améliorées et modernisées.

Pour toutes les raisons qui précèdent, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 13 décembre 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 1.950.000 francs destiné à l'informatisation du service du registre foncier

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 décembre 1993,

décrète :

Article premier Un crédit de 1.950.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour lui permettre d'informatiser le service du registre foncier.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense de 1.950.000 francs sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 Chaque année, le Conseil d'Etat rendra compte dans son rapport de gestion, au chapitre du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, de l'état d'avancement des travaux d'informatisation du registre foncier.

Art. 5 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES

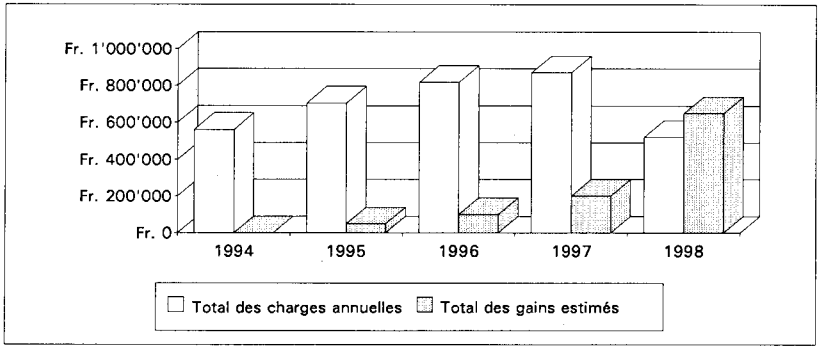
Annexe 1

Evaluation des coûts annuels d'exploitation

Nature des charges	1994	1995	1996	1997	1998
Maintenance	Fr. 38'700	Fr. 77'400	Fr. 116'100	Fr. 116'100	Fr. 116'100
Divers et imprévus	Fr. 12'500	Fr. 25'000	Fr. 37'500	Fr. 37'500	Fr. 37'500
Charges de personnel					
- 6 personnes	Fr. 420'000	Fr. 420'000	Fr. 420'000	Fr. 420'000	
- 1 personne					Fr. 70'000
Amortissement	Fr. 73'000	Fr. 146'000	Fr. 195'000	Fr. 237'900	Fr. 237'900
Intérêts (6%, 1/2 période)	Fr. 18'000	Fr. 36'000	Fr. 48'000	Fr. 58'500	Fr. 58'500
Total des charges annuelles	**Fr. 562'200**	**Fr. 704'400**	**Fr. 816'600**	**Fr. 870'000**	**Fr. 520'000**

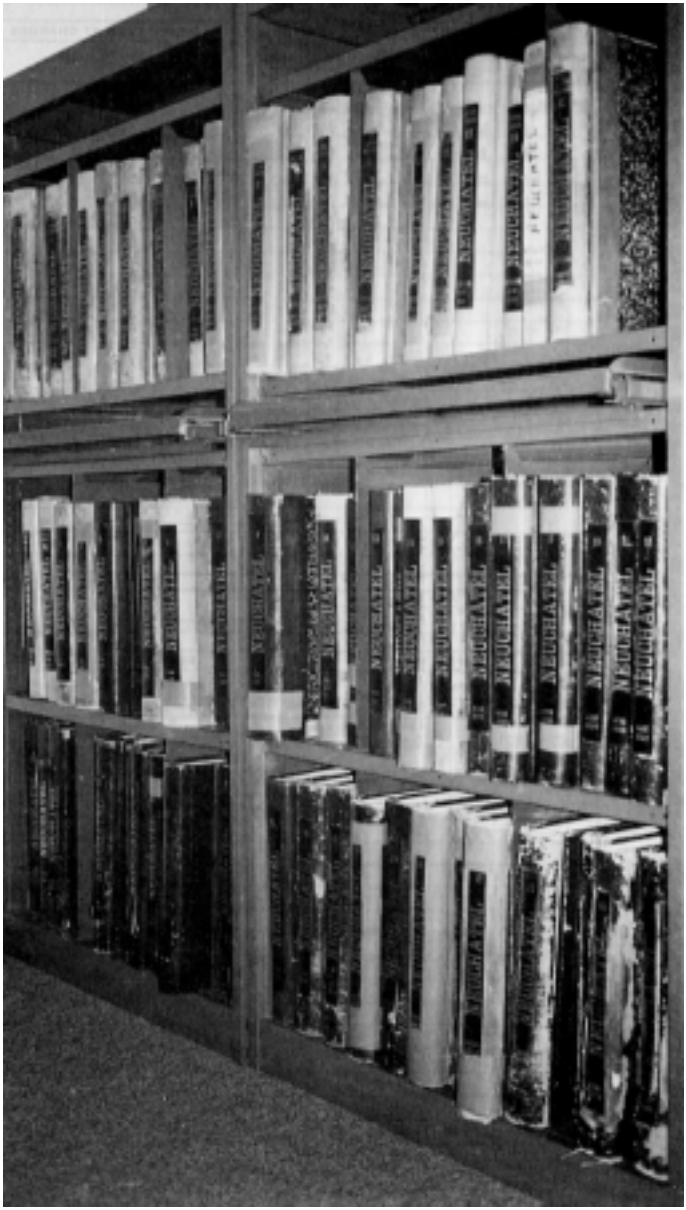
Estimation des gains

Nature des gains	1994	1995	1996	1997	1998
Gain de productivité dans le SRF					
- 2 personnes					Fr. 140'000
Suppression des 132 fichiers					
- 4 personnes					Fr. 280'000
Rapidité d'accès, déplacement, papier		Fr. 30'000	Fr. 60'000	Fr. 120'000	Fr. 120'000
Facturation des prestations informatiques		Fr. 10'000	Fr. 20'000	Fr. 40'000	Fr. 60'000
Augmentation des émoluments		Fr. 10'000	Fr. 20'000	Fr. 40'000	Fr. 50'000
Total des gains estimés	**Fr. 0**	**Fr. 50'000**	**Fr. 100'000**	**Fr. 200'000**	**Fr. 650'000**



Annexe 2

Vue des livres du registre cantonal neuchâtelois actuel



Informatique cantonale

Le livre casier

Annexe 3

ARTICLE	PLAN: FOLIO	PLAN: NUMÉRO	NOM LOCAL, NATURE ET SURFACE TOTALE
10881		344, 345	RUE DE L'ECLUSE, RUE DES MOULINS, bâtiment, place-jardin de 1076 m².

PROPRIÉTÉ

Cadastre Vol.	Cadastre Folio	Inscription Année	Inscription Mois	Inscription Jour	Mode d'acquisition	Pièce justif.
52	12883	~~1981~~	~~sept.~~	~~10~~	~~Echange et Plan N° 10408~~	~~583~~
		1981	déc.	7	Administration	843
		~~1981~~	déc.	7	Constitution PPE Dossier N° 88	843
		1981	déc.	7	Mod. intitulé	843
		1982	mai	12	Mod. intitulé	359

SERVITUDES ET CHARGES FONCIÈRES

Cadastre Vol.	Cadastre Folio	Inscription Année	Inscription Mois	Inscription Jour	Nature	Pièce justif.	Radiation Année	Radiation Mois	Radiation Jour	Pièce justif.
52	12883									
		1981	sept.	10	Passage public à pied	583				
		1981	déc.	7		843				
		1981	sept.	10	Usage d'un local (ux publics)	583				
		~~1981~~	~~déc.~~	~~7~~	~~" " " "~~	~~843~~				
		1983	août	19	Sch. tonc.	671/1983				
		1981	déc.	7	Obl. de faire de l'usage	843				
		1981	déc.	7	exclusive ~~[illegible]~~ Plan 19 m² au profit du 10467	843				

ARTICLE	PLAN: FOLIO	PLAN: NUMÉRO	NOM LOCAL, NATURE ET SURFACE TOTALE
10882 A	85	s. sol	AVENUE DES PORTES-ROUGES, propriété par étages, copropriétaire

PROPRIÉTÉ

Cadastre Vol.	Cadastre Folio	Inscription Année	Inscription Mois	Inscription Jour	Mode d'acquisition	Pièce justif.
52	12891	1981	oct.	1	Constit PPE Dossier N° 92	646

SERVITUDES ET CHARGES FONCIÈRES

Cadastre Vol.	Cadastre Folio	Inscription Année	Inscription Mois	Inscription Jour	Nature	Pièce justif.	Radiation Année	Radiation Mois	Radiation Jour	Pièce justif.

P. P. E.

POUR LES GAGES : VOIR UNITES D'ETAGES

Annotations, art. 959 à 961 C. C.

Inscription Année	Mois	Jour	Nature	Pièce justif.	Radiation Année	Mois	Jour	Pièce justif.
~~1973~~	~~mai~~	~~18~~	~~Exemption jusqu'au 18 mai 1984~~	~~340~~	1981	Déc.	7	343
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	344				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	345				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	346				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	347				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	348				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	349				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	350				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	351				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	352				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	353				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	354				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	355				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	356				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	357				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	358				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	359				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	360				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	361				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	362				
~~1981~~	Déc.	7	Bail à loyer jusqu'au 3 décembre 2080	363				

GAGES IMMOBILIERS

Registre des hypothèques Vol.	No	Inscription Année	Mois	Jour	Nature du gage immobilier	Rang	Pièce justif.	P. Jugement	Radiation Année	Mois	Jour	Pièce justif.	
~~1961~~	~~333~~	~~1961~~	~~sept.~~	~~8~~	~~cédule~~	~~I~~	~~1707~~		~~1981~~	~~Déc.~~	7	1710	~~pointé~~
~~1963~~	332	~~1963~~	~~oct.~~	~~15~~	~~cédule~~	~~I~~	~~1784~~		1981	~~Déc.~~	7	1711	pointé fraction
~~1976~~	~~106~~	~~1976~~	~~juillet~~	~~13~~	~~cédule~~	~~II~~	908	P	~~1981~~	~~Déc.~~	7	1712	partiellement
~~1978~~	~~165~~	~~1978~~	~~sept.~~	~~13~~	~~cédule~~	~~III~~	~~1393~~	P	~~1981~~	~~Déc.~~	7	1713	pointé
~~1979~~	~~60~~	~~1979~~	~~avril~~	~~27~~	~~cédule~~	~~III~~	540	P	~~1981~~	Déc.	7	1714	pointé
~~1979~~	~~61~~	~~1979~~	~~avril~~	~~27~~	~~cédule~~	~~III~~	541	P	~~1981~~	Déc.	7	1715	pointé
~~1979~~	~~62~~	~~1979~~	~~avril~~	~~27~~	~~cédule~~	~~III~~	542	P	~~1981~~	Déc.	7	1716	pointé

Suite au cadre suppl. fol. 168

dû 9665 pour 160/1000.

Annotations, art. 959 à 961 C. C.

Inscription Année	Mois	Jour	Nature	Pièce justif.	Radiation Année	Mois	Jour	Pièce justif.
1981	oct.	1	Réemption au profit des propriétaires d'étages	646				
1981	oct.	1	Opposition au profit des propriétaires d'étages	646				

GAGES IMMOBILIERS

Registre des hypothèques Vol.	No	Inscription Année	Mois	Jour	Nature du gage immobilier	Rang	Pièce justif.	P. Jugement	Radiation Année	Mois	Jour	Pièce justif.
1979	174 A1	1981	oct.	1	cédule	I	1707					
1982	67	1982	Avril	14	Cédule	II	490	P				
1980	334	1980	Oct.	17	Cédule	III	2396	P				

Le registre cadastral

Annexe 4

Fol. 1224 Hoirie

Rég. 245/1991.

Suite

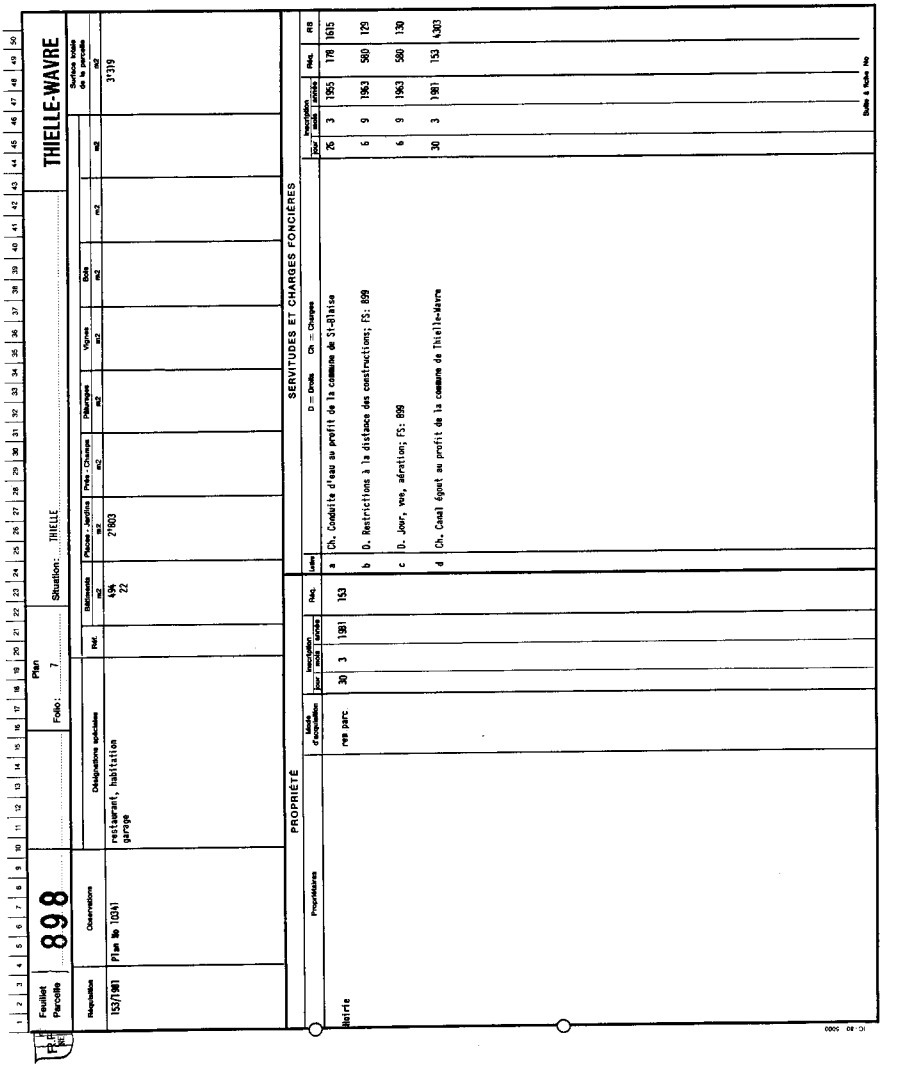
ARTICLES	PLANS FOLIO	PLANS NUMÉRO Étage	DÉSIGNATION DES IMMEUBLES
1443 E	15-17	R.inf	A CHAMPREVEYRES, propriété par étages. Copropriétaire du 1471 pour 6/1000 avec droits spéciaux sur un garage. P.P.E. Dossier No 33. Rég. 868/1971. 1. Mention: Règlement de la communauté des propriétaires d'étages du 21 décembre 1971. Rég. 868/1971. 2. Ch. Usufruit total (art. 473 CCS) au profit de Rég. 245/1991.
1463 D	15	Rez	A CHAMPREVEYRES, propriété par étages. Copropriétaire du 1472 pour 12/1000 avec droits spéciaux sur un garage. P.P.E. Dossier No 34. Rég. 869/1971. 1. Mention: Règlement de la communauté des propriétaires d'étages du 21 décembre 1971. Rég. 869/1971.

Copyrecolor S.A. - 8000 - F. 92

NATURE	SURFACE indicative MÈTRES CARRÉS	MUTATIONS
—	22	
—	31	Article 1463/D : possédé par Réq. 783/1981. Porte Vd. 7 Fo. 1695
		à suivre volume 7 folio ~~1687~~ 1683

Le grand livre (feuillet fédéral, recto)

Annexe 5



Feuillet 898 Parcelle

Plan Folio: 7

Situation: THIELLE

THIELLE-WAVRE

Réquisition	Observations	Désignations spéciales	Réf.	Bâtiments m2	Places-jardins m2	Prés-Champs m2	Pâturages m2	Vignes m2	Bois m2	m2	m2	Surface totale de la parcelle m2
153/1981	Plan No 10241	restaurant, habitation garage		494 22	2'803							3'319

PROPRIÉTÉ

Propriétaires	Mode d'acquisition	Inscription jour	Inscription mois	Inscription années	Réq.
Mairie	rem parc.	30	3	1981	153

SERVITUDES ET CHARGES FONCIÈRES

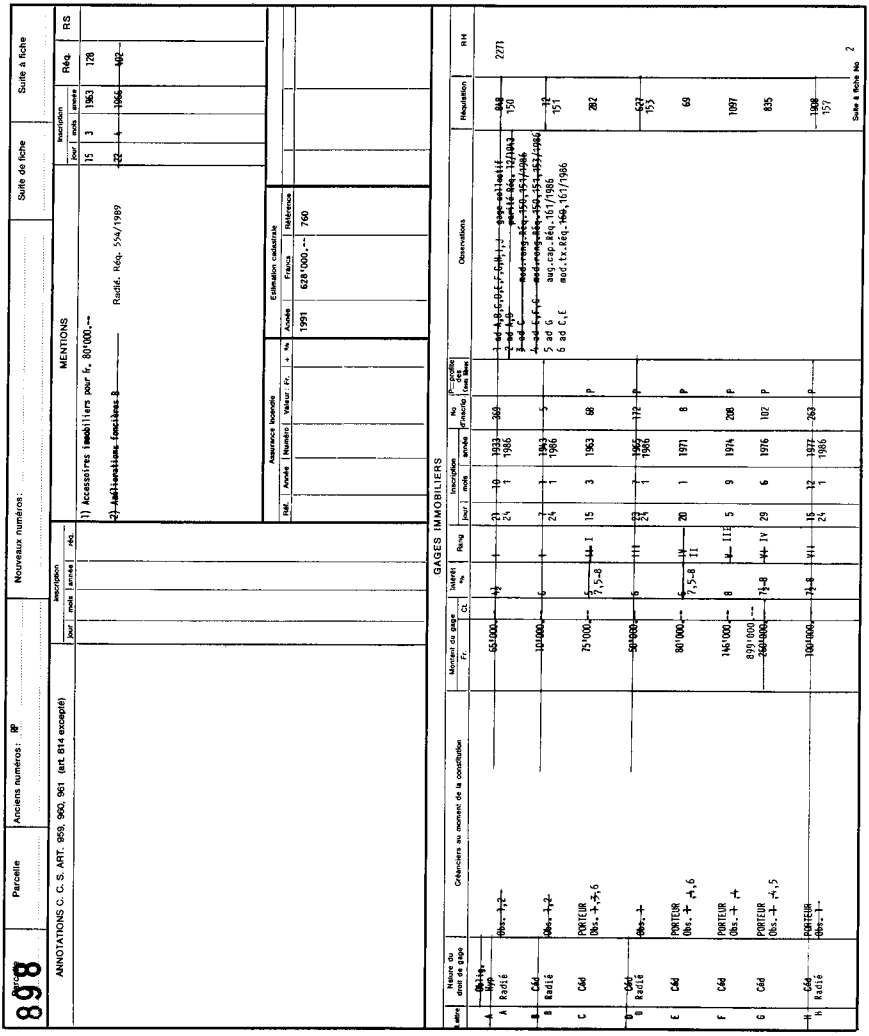
D = Droits Ch = Charges

Lettre		Inscription jour	Inscription mois	Inscription années	Réq.	RB
a	Ch. Conduite d'eau au profit de la commune de St-Blaise	26	3	1955	178	1615
b	D. Restrictions à la distance des constructions; FS: 899	6	9	1963	580	129
c	D. Jour, vue, aération; FS: 899	6	9	1963	580	130
d	Ch. Canal égout au profit de la commune de Thielle-Wavre	30	3	1981	153	4303

Suite à fiche No

IC 80 3000

Le grand livre (feuillet fédéral, verso) Annexe 6



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Charles Häsler:* – La visite du service du registre foncier par une délégation du groupe libéral-PPN en appui à l'étude attentive du rapport qui nous est soumis nous a convaincus de la nécessité d'informatiser ce service. Nous dirons donc d'emblée que les députés libéraux-PPN prendront en considération le rapport 94.006 et accepteront le décret qui y est lié.

Le transfert du registre foncier dans les bâtiments de Tivoli a certainement permis d'offrir aux collaborateurs de ce service des conditions de travail notablement améliorées au plan des places de travail et des locaux. Il a cependant mis en évidence de façon encore plus flagrante l'archaïsme du mode de travail. En effet, en 1994, nous en sommes encore au stade de l'inscription manuscrite des diverses mentions et servitudes dans les registres et de l'obligation de multiples transcriptions et reports d'un registre à un autre avec tous les risques d'erreur que cela peut comporter. Ayant dès lors admis la nécessité d'informatiser le registre foncier, il s'agissait encore de se déterminer sur le choix du système.

Il n'est évidemment pas de la compétence de notre législatif de procéder à une analyse comparative des différents produits se trouvant sur le marché. Nous avons cependant acquis la conviction que le choix retenu du système TERRIS est le bon pour deux raisons principales: premièrement, il s'agit d'un produit fini, et nous insistons sur le terme de « produit fini », qui est déjà opérationnel et qui a été adopté à ce jour par une demi-douzaine de cantons. Ce sont là des garanties non négligeables pour une mise en œuvre rapide du système et pour une certaine assurance de la pérennité de l'instrument et de la société qui l'a conçu. Même si un développement coordonné entre les différents cantons romands pouvait être souhaitable – et cette démarche a été entreprise au départ –, il nous paraîtrait alors aventureux dans les conditions actuelles d'avancement du projet Vaud-Genève de poursuivre dans cette voie.

Deuxième argument plaidant en faveur du système TERRIS: la démonstration à laquelle nous avons pu assister lors de notre visite sur un équipement prêté au service, bien entendu, puisque le crédit n'est pas encore voté. Le système nous est apparu d'une conception cohérente et logique, adaptée aux nécessités du service. Cette observation ne doit toutefois pas nous étonner, puisque ce projet a été développé par un utilisateur qui est le registre foncier du canton de Thurgovie.

Quelques remarques encore: tout d'abord, le rattachement de ce nouveau volet informatique au nœud cantonal laisse supposer que le système choisi est cohérent et compatible avec les équipements des autres services, et nous pensons essentiellement au service des mensurations cadastrales. La constitution pièce par pièce de ce nœud cantonal pose cependant le problème de la confidentialité des données d'une manière générale. Nous profitons donc de l'occasion qui nous est donnée ici pour demander au Conseil

d'Etat que toute mesure soit prise pour que l'accès aux données centralisées soit de mode très sélectif au niveau des services de l'Etat.

Deuxièmement, nous dirons qu'en regard de la somme investie et de l'importance du système, le montant attribué à la formation, soit 26.000 francs, nous paraît faible. Envisage-t-on dès lors qu'une partie de la formation se fasse dans le cadre des activités quotidiennes de ce service ?

Troisièmement, nous partagerons pleinement la décision prise de ne pas lier l'informatisation du registre foncier avec le passage du système neuchâtelois au système fédéral. Même s'il peut paraître *a priori* illogique de mettre sur informatique des données appelées à être ensuite modifiées, c'est cependant là, à nos yeux, le seul moyen de mener à chef dans un temps raisonnable cette opération. Il ne faut en effet pas oublier que ce transfert du système neuchâtelois au système fédéral a démarré en 1963 et qu'à ce jour seules 28 communes, parmi lesquelles aucune des trois villes, sont répertoriées sur le système fédéral.

Enfin, au chapitre des gains de productivité, nous saluons avec satisfaction le fait que l'informatisation du registre foncier sera à peu près neutre au plan des répercussions financières. Nous ne pouvons cependant nous empêcher de relever que l'économie estimée de 280.000 francs, au titre de la décharge des tâches de tenue à jour des 132 fichiers, n'est en réalité qu'un transfert de charges, puisque le rapport précise – nous citons – que « les fonctionnaires ainsi déchargés pourront ainsi s'occuper d'autres tâches ». En conclusion, le groupe libéral-PPN acceptera le décret qui nous est soumis.

M. *Alain Bringolf :* – Le groupe des petits partis a bien reçu ce rapport qu'il a trouvé par ailleurs excellemment bien fait. Nous voulons le souligner, car ce ne sont pas toujours nos propos vis-à-vis d'un rapport du Conseil d'Etat. Ce rapport met bien en évidence les différentes facettes d'un secteur compliqué et qui – nous croyons que c'est l'unanimité – nécessite une remise en ordre rapide et complète. L'amélioration du fonctionnement à usage public devrait permettre une amélioration également de l'image des services de l'Etat au sein d'une partie de la population. Ce sera bien utile à l'époque actuelle. L'amélioration des prestations d'un grand service ne peut aller que dans le bon sens.

Nous saluons également l'effort de gestion puisque l'investissement consenti devrait permettre – au moins théoriquement pour le moment – d'être rentabilisé. Nous estimons que présenter un tel rapport à double bénéfice, à la fois au niveau des prestations et au niveau financier, est une opération que nous nous plaisons à saluer. Nous pouvons faire nôtres les conclusions du rapport et le groupe des petits partis apportera son appui.

M. *Pierre Willen :* – Le groupe socialiste salue la qualité du rapport clair et précis qui nous est présenté. Le décret sera bien entendu accepté par le groupe socialiste, mais nous croyons que l'informatisation du registre

foncier est une très bonne opération et nous ne pouvons que regretter la disparité qu'il y a entre tous les cantons suisses, car il aurait été bien entendu beaucoup plus agréable d'avoir un seul et unique système pour gérer le registre foncier fédéral. Nous espérons, et nous en sommes pratiquement convaincu, que le nouvel outil qui sera mis à disposition des utilisateurs leur donnera totale satisfaction.

Une fois de plus, nous pouvons saluer les compétences et dynamisme du service du traitement de l'information qui a permis, par son travail, d'adapter le travail déjà effectué par le canton de Thurgovie. Mais une fois de plus, au-delà de tous les problèmes juridiques qui y sont liés, dès le moment où l'on travaille avec un outil informatique, un programme, le gros problème est de posséder les sources de ce programme et de ne pas être mis un jour de côté par les propriétaires de ce programme. Ainsi, nous aimerions savoir quelles dispositions le Conseil d'Etat compte prendre afin d'assurer la pérennité des sources du programme et le renouvellement qui sera nécessaire. Entre autres, nous aimerions savoir si l'informatisation du registre foncier va supprimer totalement la tenue du journal et les reports d'écriture.

Deuxième chose: la saisie des données sera longue, environ quatre ans. A ce niveau-là, cette saisie va-t-elle être faite par des fonctionnaires ou le Conseil d'Etat va-t-il utiliser des mesures de premier emploi pour effectuer la saisie de ces données? Enfin, il y aura dans chaque district un serveur; le groupe socialiste aimerait connaître l'implantation actuelle de la fibre optique pour la transmission des données dans le cadre du nœud cantonal.

Enfin, nous aimerions savoir quelle méthode comptable sera mise en place pour facturer les services liés à la consultation des bases de données du registre foncier.

M. *Jacques Girod:* – La lecture de cet excellent rapport rappelle à celles et à ceux qui l'auraient oublié la mission et la responsabilité du registre foncier, soit la gestion des informations ayant valeur de preuve juridique concernant la propriété et les droits réels immobiliers sur notre territoire cantonal.

La fonction d'organe de publicité foncière révélant l'état des droits réels sur les immeubles et certains droits personnels impose à ce service public d'être à jour en permanence. Il a pu le réaliser jusqu'à ce jour grâce à deux systèmes de tenue de registre foncier: le registre foncier cantonal et le registre foncier fédéral dans 28 communes. Le premier système est organisé en fonction des propriétaires, le deuxième en fonction des immeubles. A terme, le registre foncier fédéral devra être introduit dans tout le canton.

Commencée en Suisse en 1912, cette opération se poursuit toujours. Les moyens actuellement à disposition de l'ensemble des registres fonciers ne permettent plus de soutenir le rythme élevé des opérations de notre époque. Des machines à écrire classiques, même accompagnées d'un traitement de texte rudimentaire, ne constituent pas des outils de travail suffisamment performants. Nous ne parlerons même pas des opérations de transcription

manuelle. A nos yeux, le besoin existe et une informatisation de ce service est nécessaire. Il a déjà été invoqué en 1981 lors d'une analyse organisationnelle générale de l'administration cantonale et en 1989, dans le rapport du Conseil d'Etat concernant les résultats de l'étude d'efficience relative à l'administration cantonale. Cette informatisation améliorera la gestion et la diffusion des données du registre foncier grâce à un traitement automatique de ces dernières. Mais pour pouvoir traiter les données automatiquement, encore faut-il les saisir initialement. Cette opération nécessitera un investissement important en ressources humaines au départ qui devrait être rapidement compensé par les gains de temps réalisés par la mise à disposition immédiate des informations et par la diminution importante de la gestion des documents-papier.

La solution proposée par le Conseil d'Etat faisant partie d'un concept global d'informatique de l'Etat de Neuchâtel, le nœud cantonal neuchâtelois qui a pour but d'améliorer la communication d'informations entre partenaires cantonaux, nous paraît logique et nous l'approuvons. Nous approuvons également le choix du logiciel de gestion du registre foncier TERRIS. L'avantage de ce projet consiste en un produit existant, développé avec le soutien financier de la Confédération, satisfaisant à une grande partie de nos besoins de gestion, s'intégrant à la stratégie informatique du canton de Neuchâtel et d'un coût connu. Le projet PARIS nécessitant le développement d'un nouvel applicatif sur une plate-forme ancienne, mal intégrée au concept « nœud cantonal neuchâtelois » et d'un coût important, n'a pas été retenu par le Conseil d'Etat et nous partageons son analyse.

Le groupe radical, lors de l'établissement des derniers budgets, n'a pas manqué de recommander à l'exécutif de faire preuve de prudence lors d'investissements créant de nouveaux engagements financiers aux comptes de fonctionnement. L'investissement que le Conseil d'Etat nous propose pour cet objet de 1,95 million de francs entraînera des charges financières annuelles de 520.000 francs, mais permettra également un gain de productivité annuelle de 650.000 francs lorsque la saisie des données sera terminée, soit dans quatre ans environ. Le gain financier annuel de 130.000 francs pourra être réalisé grâce à la suppression de six postes de fonctionnaires, à la diminution de consommation de documents-papier inadéquats et grâce à la facturation de prestations informatiques et d'émoluments à des tiers utilisateurs.

En résumé, le groupe radical acceptera ce rapport et ce projet de décret apportant un raccourcissement des délais de traitement des actes liés au registre foncier, une mise à disposition instantanée des informations, une meilleure exploitation des données disponibles, une amélioration de la sécurité juridique des transactions et un accroissement de la sécurité physique des données.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – A notre tour, nous aimerions vous dire merci pour la qualité des interventions et surtout le sérieux avec lequel a été lu ce

rapport. Vous l'avez tous très bien saisi, c'est une demande utile mais surtout attendue. Nous n'allons pas revenir sur la mission du registre foncier. Elle reste identique; nous allons offrir simplement un nouvel outil de travail. Mais au-delà de l'outil de travail, ce que nous allons mettre en place, c'est un nouveau concept d'exploitation des données qui, vous l'avez vu, sont importantes: 100.000 immeubles, 250.000 gages immobiliers, 50.000 propriétaires et 1 million de droits. Donc rien que cette liste d'objets et de données vous fait comprendre la nécessité d'informatiser ce secteur.

Il est aussi important d'examiner les différents partenaires du registre foncier et nous les classerons en trois catégories: tout d'abord les administrations, l'administration cantonale, les communes et l'administration fédérale. Ensuite, nous avons des services paraétatiques (ENSA, GANSA) qui profiteront aussi de ces données de même que les services industriels des communes. Ensuite, nous avons des partenaires privés: notaires, géomètres, avocats, public, banques en général, d'où peut-être une réflexion au niveau de l'économie: nous avons, dans le cadre du rapport, essayé de mesurer l'économie réalisée, nous l'avons fait simplement dans le cadre des services de l'Etat et plus particulièrement du service du registre foncier. Mais il est dès lors aussi facile d'entrevoir tout le bénéfice d'une telle informatisation pour tous les autres partenaires. Par contre, il est peut-être plus difficile d'en mesurer aujourd'hui exactement l'économie et la rationalisation.

Nous aimerions revenir à quelques questions et quelques affirmations. Nous sommes justement en ce moment peut-être à une bonne période pour introduire l'informatisation du registre foncier, car effectivement le passage du registre foncier cantonal au registre foncier fédéral est long et c'est véritablement le moment d'utiliser un moyen informatique pour continuer ce transfert et avoir ainsi des accès beaucoup plus faciles.

Un mot sur la démarche: vous avez pour ainsi dire tous relevé le choix de la solution, partagé l'avis des gens qui ont pensé cette solution. Nous aimerions simplement dire que ce qui a vraiment retenu l'attention des responsables est le fait d'avoir un produit terminé. Certes, un produit terminé est toujours en évolution, il pourra toujours être adapté, mais dans l'expérience faite entre le canton de Vaud et le canton de Genève – d'ailleurs le canton de Vaud se pose actuellement aussi la question de continuer le développement du système entrepris, notamment dans le canton de Genève – de nombreux millions ont déjà été engagés et la solution n'est pas terminée.

Le projet-pilote – vous l'avez mentionné – a été lancé par la Confédération. Le canton de Thurgovie a réalisé un projet avec l'aide de partenaires privés et maintenant ce projet est utilisé dans les cantons de Thurgovie, Grisons, Appenzell, Glaris et au Liechtenstein. Fribourg s'y intéresse largement et nous avons aussi, dans le cadre romand, les Vaudois qui sont venus examiner ce projet.

Par contre, pour répondre à une question qui a été posée par le député Pierre Willen, nous pouvons vous assurer qu'au niveau de la collaboration,

même si ce sont des cantons suisses allemands, nous nous sommes entretenu dernièrement encore avec le conseiller d'Etat responsable de ce dossier, notre collègue Hermann Lei, dans le canton de Thurgovie, eh bien ! nous sommes persuadé que nous aurons une très bonne collaboration aussi avec les cantons suisses allemands et ils sont heureux que nous puissions trouver là une collaboration intercantonale qui dépasse certaines barrières, parfois trop mises en évidence. Donc au niveau du développement et des adaptations, ils pourront se faire non seulement dans le cadre du canton, mais aussi en collaboration avec d'autres cantons, d'autres partenaires. Nous sommes plusieurs à avoir ce problème, disons, de la conservation des sources informatiques et nous ne croyons pas que cela nous posera un problème, puisque nous avons d'autres partenaires cantonaux qui connaissent le même sujet.

Nous aimerions peut-être encore faire une allusion en ce qui concerne la solution retenue sur le plan cantonal, parce que là aussi – vous l'avez peut-être remarqué – cette solution s'intègre parfaitement au nœud cantonal. Nous pouvons souligner cette évolution aussi de l'informatique qui va dans le bon sens puisqu'on ne parle pas d'un centre informatique et de PC, mais on parle uniquement d'un réseau qui s'ajoute aux différents réseaux déjà mis en place par le service du traitement de l'information du canton (STI). Nous aimerions souligner que, comparativement à beaucoup d'autres cantons, nous avons une chance dans le canton de Neuchâtel, c'est d'avoir une vision globale de l'informatique et une très grande collaboration entre les communes et le canton, ce qui nous permet de remettre en place un nouveau projet et de l'intégrer dans le réseau complet.

En ce qui concerne encore les problèmes de personnel et de formation, certes 26.000 francs c'est une somme modeste, mais nous devons dire que nous avons, dans le cadre du registre foncier, l'informaticien qui a adapté – avec le STI – d'abord la traduction, puis certains aménagements par rapport à nos besoins propres, et qui en a fait la version française élaborée que chacun aura pu observer, du moins ceux qui se sont intéressés à cette présentation. Dans ce cadre-là, nous croyons que nous avons une parfaite maîtrise du software et aussi une très bonne collaboration entre tous les autres services de l'administration cantonale.

Enfin, en réponse à une question sur l'architecture du réseau : certes, il est fait mention de trois serveurs. Ces derniers sont attribués aux offices du registre foncier qui ont, pour l'instant, le plus de problèmes ou de transactions, il s'agit de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et de Boudry. Mais ceci s'opérera de façon tout à fait transparente, les gens ne verront pas qu'ils ont le serveur à disposition, si ce n'est peut-être quand même en fonction de certaines vitesses de transmission.

Une question a été posée concernant l'installation des télécommunications mises à disposition. Les différents réseaux passeront sur le réseau PTT, parce que là nous n'avons pas encore à disposition un monopole sur des

réseaux privés – là c'est encore un autre débat –, mais nous passerons donc sur des lignes Swissnet avec des transmissions à 164 kilobits entre les différents services ; à Neuchâtel, il y a une ligne plus rapide, de 10 mégabits, qui nécessite peut-être l'emploi de fibre optique, ce qui n'est pas le cas des autres pour l'instant.

Cependant, nous aimerions quand même rassurer les gens en ce qui concerne l'installation du nœud cantonal, des fibres optiques sont d'ailleurs prévues dans le tunnel de La Vue-des-Alpes, ce qui permettra d'avoir des liaisons au niveau des télécommunications beaucoup plus larges que celles simplement mentionnées pour le registre foncier.

Encore un mot au sujet des investissements, vous avez vu le projet de 1.950.000 francs, le logiciel représente 42 %, le matériel 42 % et tout le reste, le mobilier, la formation, l'installation avec des divers, 16 %. Mais nous aimerions vous faire remarquer qu'une somme de 2.570.000 francs était prévue au budget 1994 et que nous allons pouvoir réaliser le projet pour 1.950.000 francs, avec une volonté de réduire ces coûts. Il est aussi entendu que les coûts du matériel informatique sont actuellement en très forte diminution, mais là aussi nous ne pouvons pas attendre encore une étape supplémentaire. Le matériel ne représente d'ailleurs, nous vous l'avons dit, que 42 %.

Sur la planification, sur la saisie des données, encore une question nous a été posée. Elle concerne la possibilité d'engager des mesures de crise éventuellement pour introduire des données. Nous n'allons peut-être pas procéder de cette façon-là, c'est le personnel du registre foncier qui, avec l'informaticien, va d'abord se former. Ils vont se former entre eux, puisqu'il y a un spécialiste dans la maison, et ils vont eux aussi directement acquérir une expérience et faire l'introduction des données directement, alors que des mesures de crise pourront les accompagner, mais peut-être aussi les accompagner dans les tâches courantes du registre foncier.

Encore un mot concernant la question qui a été posée sur la relation entre le service des mensurations cadastrales et le registre foncier. Déjà actuellement, un développement a été effectué par le responsable du registre foncier et nous pouvons faire ce transfert de données directement sur des bases informatiques, nous dirions d'informatique simple, lente, mais nous n'allons pas faire l'acquisition d'un système informatique rapide aujourd'hui, qui nécessiterait encore un investissement supplémentaire d'environ 400.000 francs. Avec une solution simple, nous pouvons déjà faire ces transitions.

Quant au droit d'accès, l'accès des données « registre foncier » sera peut-être même plus restrictif qu'avec le système actuel, il y aura véritablement des clés d'information qui seront mises en place pour l'accès par les différents partenaires, qui pourront avoir un accès bien spécifique à des données bien déterminées. Là, nous pouvons vous assurer que le système mis en place, le codage mis en place s'est déjà révélé efficace dans bien d'autres occasions.

Enfin, quant à la facturation des prestations informatiques, elle va toucher peut-être dans un premier temps les notaires – nous vous rappelons qu'il y a à peu près 20 études de notaires dans le canton – et nous avons évalué à peu près à 1500 francs le forfait annuel qui pourrait leur être demandé. Mais naturellement eux aussi devront s'équiper d'un PC, donc d'une informatique pour être en communication avec le système central.

Nous aimerions encore signaler un dernier point: le responsable du service fédéral du droit du registre foncier et du droit foncier a visionné ce système; il l'a trouvé excellent et il a dit qu'il était tout à fait dans les normes fédérales encore en préparation.

Nous espérons ainsi avoir répondu à toutes vos questions et vos interrogations et nous vous remercions de l'accueil réservé à ce rapport.

M. *Marcel Garin:* – Juste un petit mot, si vous le permettez qui a très peu de rapport avec cela, mais plutôt que poser une question, nous le ferons en ce moment même.

En page 2 du rapport (p. 1761 du *BGC*), il est noté: « Après plus de 125 ans de gestion papier du registre foncier... » ce qui fait 1994 moins 125, donc 1869. En effet, c'est dans les années 1865-1870 que les premiers documents ont été établis. Ils existent dans toutes les communes et vous avez une très belle photo à la fin du rapport, en page 29 (p. 1787 du *BGC*), de ces documents absolument remarquables. Nous osons espérer qu'au moment où l'on aura tout informatisé et qu'on n'aura peut-être plus besoin d'avoir recours à ces documents de base, qu'on les conserve sur le plan cantonal. Cela permettrait d'obtenir de meilleurs résultats que l'on a obtenu concernant les rôles de classe dans l'enseignement.

C'est à un autre département que nous nous adressons en ce moment, effectivement, mais on ne sait pas ces choses-là à notre niveau et après, sur le plan des recherches historiques, cela manque parfois. Pourtant, il y a d'excellents résultats qui sont obtenus. Nous nous permettons de vous le signaler puisque c'est aujourd'hui mardi 1er février 1994 qu'apparaît un travail, *Collège déserté*, de l'une des étudiantes de l'Ecole normale. Nous sommes le maître de ce travail *(rires)*. Nous vous assurons que si nous n'avions pas fait la recherche, avec plusieurs étudiants de l'Ecole normale, sur les petits collèges de la vallée de La Brévine, nous n'aurions pas su que la plupart de nos rôles de classe ont impitoyablement disparu et qu'il n'y en a que quelques-uns qui sont conservés dans certains collèges, parce que nous n'avons pas, au niveau cantonal, de loi qui permet de maintenir ces choses-là. Alors nous osons espérer qu'aussi bien au niveau des rôles de classe on en tiendra compte, mais que surtout, au niveau de ces registres qui existent dans les communes et dont le double est au niveau de l'Etat, ils soient maintenus comme des documents précieux sur le plan historique.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous croyons que le responsable du registre

foncier aura entendu le message du député Marcel Garin, mais n'aura pas attendu son incitation. Il sait très bien qu'une collaboration existe déjà avec les archives cantonales et au fur et à mesure que ces registres pourront être mis à disposition des archives cantonales, cela se fera, nous pouvons vous l'assurer, Monsieur Marcel Garin !

Le président : – La discussion n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 1.950.000 francs
destiné à l'informatisation du service du registre foncier

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 104 voix sans opposition.

ÉCONOMIE AGRICOLE 94.007

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 11.420.000 francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières ainsi que pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux et la construction de fosses à purin

(Du 13 décembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE AGRICOLE SUISSE

1.1. Introduction

Les conditions-cadres du secteur agricole ont changé très rapidement ces dernières années. Les négociations du GATT dans le cadre de l'Uruguay Round ainsi que les perspectives de rapprochement avec l'Union européenne impliquent que la politique agricole suisse subisse des adaptations fondamentales. Le Conseil fédéral a exprimé ses intentions dans le 7e rapport sur l'agriculture, du 27 janvier 1992.

1.2. GATT et Union européenne

La politique agricole suisse est largement tributaire de la situation internationale, en particulier quant aux négociations du GATT dans le cadre de l'Uruguay Round. Deux tendances fondamentales s'affrontent dans le cadre de ces négociations. D'une part les Américains et les membres du groupe de Cairns qui prônent un libéralisme à outrance, d'autre part l'Union européenne plus respectueuse d'une agriculture spécifique et régionale dont le rôle n'est pas exclusivement productif. La Suisse a tout intérêt à défendre l'agriculture multifonctionnelle et la politique agricole régionale, faute de quoi son agriculture ne saurait survivre.

Les négociations du GATT devraient trouver leurs conclusions prochainement. L'offre agricole faite par la Suisse consiste, en substance, en une réduction du soutien interne aux produits de 20 % sur dix ans, une diminution de 30 % du soutien à l'exportation sur dix ans et au maintien de l'accès à notre marché.

Il faut signaler, à ce propos, que les paiements directs non liés à la production (art. 31 a et 31 b de la loi fédérale sur l'agriculture (LAgr), du 3 octobre 1951) sont compatibles avec le projet d'accord du GATT.

En ce qui concerne l'Union européenne, le rejet, du 6 décembre 1992, de l'accord sur l'EEE relativise l'importance de la politique agricole commune (PAC) pour nous. Cependant, il est vraisemblable que des négociations en vue de l'adhésion à l'Union européenne soient entreprises, raison pour laquelle la politique agricole suisse doit évoluer de façon à permettre une transition douce le moment venu.

1.3. Septième rapport sur l'agriculture

Le 7e rapport sur l'agriculture, du 27 janvier 1992, procède à une nouvelle appréciation des tâches de l'agriculture dictée par l'évolution rapide de l'agriculture sur les plans suisse et international.

Ainsi, la tâche productive qu'avait jusqu'alors l'agriculture tend à diminuer en importance au profit d'autres prestations telles que l'utilisation et l'entretien des bases d'existence, l'entretien du paysage et l'occupation décentralisée du territoire. La notion d'agriculture multifonctionnelle s'impose progressivement et la composition du revenu agricole en tiendra compte de manière accrue à l'avenir.

La volonté exprimée par le Conseil fédéral consiste à rapprocher les prix suisses des prix européens en les abaissant et de compenser les pertes de revenus, en tout cas partiellement, par des paiements directs. La politique des prix sera progressivement dissociée de la politique des revenus, les paiements directs devant assurer un revenu équitable aux agriculteurs. Parallèlement, la production sera davantage orientée selon les lois du marché, ce qui autorisera un assouplissement de la réglementation. Par ailleurs, une production plus écologique et respectueuse de l'environnement sera encouragée.

1.4. Paiements directs

Les paiements directs non liés à la production (art. 31 a et 31 b LAgr.) sont compatibles avec le projet d'accord du GATT.

Les paiements directs sont de plusieurs types :

– paiements directs compensatoires (art. 31 a LAgr.) : contributions à l'exploitation, à la surface et à la détention de bétail ;

– contributions pour des prestations écologiques (art. 31b LAgr.): contributions à la surface ou à l'UGB en fonction d'un mode de production ou de détention respectant des critères écologiques particuliers;
– autres contributions: contributions existantes visant à l'orientation de productions animale et végétale.

La part des paiements directs dans la composition du revenu des agriculteurs aura tendance à augmenter. Dans la mesure où les prestations extra-productives de l'agriculture sont reconnues et financées, cela n'aura pas de graves conséquences. Cependant, il faut s'attendre à une stagnation, voire une diminution, des revenus agricoles.

1.5. Politique des structures

L'unité modèle de l'agriculture suisse reste l'exploitation de type familial, la famille assumant d'une part le financement et la gestion de l'entreprise et, d'autre part, une grande partie des travaux. Cependant, les structures agricoles continueront à s'adapter, le progrès technique ainsi que les nouvelles tâches dévolues à l'agriculture y contribuant. D'une manière générale, la tendance va vers un agrandissement des exploitations lié à une diminution de leur nombre.

Les diverses mesures d'assainissement des structures, telles que les améliorations foncières et les constructions rurales, conservent toute leur importance. Cependant, la recherche de solutions économiques s'avère nécessaire afin d'améliorer la compétitivité de notre agriculture. La diminution des revenus agricoles et le climat d'incertitude qui règne y contribuent d'ailleurs de manière importante. C'est dans cette optique que nous vous soumettons le présent rapport à l'appui d'une demande de crédit.

2. LÉGISLATION RELATIVE AUX AMÉLIORATIONS FONCIÈRES

Les travaux d'améliorations foncières collectives et individuelles sont subventionnés par la Confédération et le canton sur la base de la législation suivante:

1. Pour l'octroi de subsides fédéraux:
   – loi fédérale sur l'agriculture, du 3 octobre 1951;
   – ordonnance fédérale sur les améliorations foncières, du 14 juin 1971;
   – loi fédérale concernant l'amélioration du logement dans les régions de montagne, du 20 mars 1970, et ses dispositions d'application.
2. Pour l'allocation de subventions cantonales:
   – loi cantonale sur les améliorations foncières, du 17 décembre 1980;
   – règlement d'application de la loi sur les améliorations foncières, du 15 juillet 1981, modifié les 7 juillet 1982, 18 mars 1985, 25 juin 1990 et le 6 janvier 1993.

L'objectif de la loi cantonale sur les améliorations foncières, du 17 décembre 1980, consiste à favoriser et encourager les entreprises collectives et individuelles visant à améliorer le sol, à en assurer l'utilisation judicieuse, à en faciliter l'exploitation et à le préserver des dégâts que pourraient causer les phénomènes naturels. L'aide financière du canton et de la Confédération est essentielle à la réalisation de ces travaux. Les taux de subventionnement sont fixés dans le règlement d'application de la loi sur les améliorations foncières. Le taux usuel de subventionnement pour les remaniements parcellaires est de 40% en plaine et 45% en montagne, alors qu'il est de 40% pour l'amenée d'électricité et l'adduction d'eau et de 20% pour les drainages (art. 13, al. 1, du règlement d'application).

Les améliorations foncières permettent aux agriculteurs de travailler dans des conditions plus rationnelles et contribuent à remplir l'un des objectifs de l'aménagement du territoire qui consiste à préserver un habitat décentralisé.

Les travaux d'améliorations foncières sont de plus soumis à diverses contraintes législatives relatives à la protection de l'environnement et des animaux. Selon l'importance des travaux, des études d'impact sur l'environnement sont exigées et permettent d'adapter les travaux aux conditions et exigences locales en matière d'environnement au sens large. En matière de constructions rurales, le respect des normes en matière de protection des animaux et des eaux est strictement appliqué.

3. CRÉDITS ACCORDÉS

Ce crédit s'inscrit dans une action continue que le Grand Conseil et le peuple ont soutenue depuis plus de trente ans, par 16 crédits extraordinaires en faveur de l'agriculture qui a ainsi pu bénéficier d'une aide cantonale de plus de 64 millions de francs pour les travaux d'améliorations foncières.

Tableau 1: Crédits accordés pour les améliorations foncières collectives et individuelles de 1960 à 1992

Dates des décrets	Montant total Fr.	Objet
23.11.1960	4'000'000.-	Remaniements parcellaires, fermes de colonisation, renforcements de réseaux électriques, chemins
06.12.1965	8'600'000.-	Remaniements parcellaires,adductions d'eau, chemins
23.05.1968	7'640'000.-	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, centrale laitière, fromageries, adductions d'eau
05.03.1974	2'900'000.-	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fromageries, chemins
24.06.1975	3'500'000.-	Adductions d'eau
30.06.1976	2'500'000.-	Bâtiments ruraux
18.10.1977	1'600'000.-	Remaniements parcellaires viticoles
26.03.1980	1'800'000.-	Bâtiments ruraux, fromageries
14.12.1981	6'150'000.-	Adductions d'eau, amenée d'électricité et remaniement parcellaire viticole
23.03.1982	2'500'000.-	Bâtiments d'économie rurale et laitière
26.03.1984	3'800'000.-	Bâtiments d'économie rurale et laitière
17.12.1985	8'900'000.-	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fosses à purin
23.06.1987	1'900'000.-	Bâtiments ruraux
27.06.1989	4'800'000.-	Bâtiments ruraux et d'économie laitière
20.03.1990	6'320'000.-	Remaniements parcellaires, adduction d'eau
24.03.1992	2'600'000.-	Bâtiments ruraux, fromageries

Actuellement, sept entreprises d'améliorations foncières collectives sont en cours; il s'agit des objets suivants:

- amenée d'électricité de la Montagne-Nord de Travers;
- remaniement parcellaire de Montalchez-Les Prises;
- remaniement parcellaire de Boudevilliers;
- remaniement parcellaire de Brot-Plamboz;
- remaniement parcellaire de Coffrane et des Geneveys-sur-Coffrane;
- remaniement parcellaire de Fontaines;
- adduction d'eau de la Haute-Béroche.

Sur la base de crédits déjà accordés, le financement est assuré pour les entreprises de Montalchez-Les Prises, Boudevilliers et Haute-Béroche. Le montant encore disponible est de 3.395.000 francs. Pour les autres entreprises en cours, les crédits sont épuisés, sauf pour Fontaines qui ne dispose que d'un crédit partiel destiné à une première étape des travaux à exécuter en 1994.

En ce qui concerne les constructions rurales, une somme d'allocation de 100.000 francs destinée aux bâtiments d'économie laitière est à disposition sur le crédit du 27 juin 1989 alors que 1.500.000 francs destinés aux bâtiments ruraux sont disponibles pour allocation sur le crédit du 24 mars 1992.

Ces montants devraient permettre de couvrir une partie des besoins pour les bâtiments ruraux et d'économie laitière en 1994.

4. AMÉLIORATIONS FONCIÈRES COLLECTIVES

4.1. Introduction

Le 20 mars 1990, vous avez donné suite à notre rapport 90.017, du 5 février 1990, en nous octroyant, par décret, un crédit de 6.320.000 francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la réalisation d'importants travaux d'améliorations foncières intégrales, soit les remaniements parcellaires de Montalchez-Les Prises et de Boudevilliers (crédit complet), de Coffrane/Les Geneveys-sur-Coffrane et de Fontaines (crédit partiel) ainsi que pour l'adduction d'eau de la Haute-Béroche – Prises de Montalchez, Saint-Aubin et Gorgier – (crédit complet). Nous avons promulgué ce décret le 17 octobre 1990.

La présente demande de crédit concerne aussi bien des entreprises d'améliorations foncières en cours que de nouveaux projets. Les entreprises en cours sont subventionnées par le biais des décrets de 1981, 1985 et 1990. Pour certaines d'entre elles, les crédits sont épuisés.

Cette demande de crédit a donc pour but d'assurer l'achèvement des travaux en cours et de permettre la réalisation de nouveaux projets. Etant donné la souplesse d'application insuffisante et considérant la pratique de la plupart des cantons voisins, nous souhaitons que ce crédit prenne la forme d'un crédit-cadre.

4.2. Entreprises en cours

Les remaniements parcellaires de Montalchez-Les Prises et de Boudevilliers ainsi que l'adduction d'eau de la Haute-Béroche termineront leurs travaux grâce au crédit 90.017. Les devis de ces trois entreprises seront respectés.

Cependant, les entreprises suivantes ne pourront pas réaliser l'ensemble de leurs travaux sans crédits complémentaires. Il s'agit de :

4.2.1. Projet de renforcement du réseau électrique de la Montagne-Nord de Travers

Le subventionnement de ce projet est partiellement assuré par le crédit du 14 décembre 1981 comprenant entre autres une subvention cantonale de 680.000 francs représentant 40% du devis de l'époque de 1.700.000 francs.

Pour des raisons financières et politiques, la commune de Travers n'a pas pu mettre en chantier ce projet avant fin 1992 dont le devis total s'élève maintenant à 3.710.000 francs, étant donné que la conception technique du projet initial a dû être fondamentalement revue et améliorée.

Le crédit de 680.000 francs sera épuisé au printemps 1994, si bien qu'un complément de crédit devra être disponible à partir de ce moment-là. Il s'agit d'une somme complémentaire de 804.000 francs représentant la subvention cantonale, au taux de 40 %, d'un devis de 2.010.000 francs.

4.2.2. Syndicat d'améliorations foncières de Brot-Plamboz

Ce syndicat a été constitué le 26 avril 1984 comprenant un périmètre de 664 ha et groupant 55 propriétaires. Les buts de cette entreprise sont le remaniement parcellaire, la construction de chemins ruraux et surtout la réfection des drainages existants.

Le comité du syndicat a été confronté dès le départ à une opposition des organisations de protection de la nature et du paysage et a dû entreprendre une étude d'impact dans le cadre de l'article 24 sexies de la Constitution fédérale (article constitutionnel de Rothenthurm) et de la législation fédérale idoine.

Sur la base de cette étude, l'opposition a été levée dans le secteur est du périmètre compris entre Les Petits-Ponts et Plamboz, alors que dans le secteur ouest du périmètre (entre Les Petits-Ponts et Joratel) les oppositions sont toujours à l'examen.

Par le décret 85.042, du 17 décembre 1985, une première tranche de subvention cantonale de 1.575.000 francs a été accordée à ce syndicat représentant au taux de 37 % un devis d'environ 4.257.000 francs. Le devis actualisé pour les travaux complémentaires s'élève à 7.143.000 francs impliquant une subvention cantonale de 41,8 %, soit 2.986.000 francs, compte tenu de la réduction linéaire de la subvention fédérale de 1993. Ce taux est inférieur au taux maximum de 45 % en raison du plafonnement à 90 % des subventions cantonale, fédérale et communale cumulées (art. 13, al. 3, du règlement d'application).

4.2.3. Syndicat d'améliorations foncières de Coffrane/Les Geneveys-sur-Coffrane (remaniement parcellaire)

Ce syndicat a été constitué le 30 juin 1988 groupant 51 propriétaires à l'intérieur d'un périmètre de 140 ha. Le devis total a été évalué à l'époque à 3.300.000 francs dont la moitié a bénéficié d'une première tranche de subvention accordée par le décret 90.017, du 20 mars 1990, représentant, au taux de 40 %, une somme de 660.000 francs.

L'avancement des travaux et la situation avantageuse des prix permettent d'évaluer le nouveau devis total à 2.700.000 francs. Il y a donc lieu de compléter le subventionnement de cette entreprise par une deuxième tranche de crédit de 420.000 francs représentant, au taux de 40 %, un devis complémentaire de 1.050.000 francs.

4.2.4. Syndicat d'améliorations foncières de Fontaines (remaniement parcellaire)

Constituée le 1er novembre 1988, cette entreprise regroupe 52 propriétaires et englobe 346 ha.

Les propriétaires sont en possession de leurs nouvelles parcelles depuis le 1er novembre 1993 et les travaux collectifs (chemins et drainages) doivent être entrepris depuis le printemps 1994.

Actuellement, sur la base du décret 90.017, du 20 mars 1990, le syndicat est au bénéfice d'une subvention cantonale de 270.000 francs représentant, au taux de 40%, un devis de 675.000 francs destiné aux frais des opérations de remaniement parcellaire. Afin de permettre la mise en chantier, au printemps 1994, d'un premier lot de construction de chemins indispensables pour donner accès aux nouvelles parcelles, le Conseil d'Etat, par arrêté du 31 mars 1993, a alloué une subvention cantonale de 400.000 francs représentant, au taux de 40%, une somme de construction de 1.000.000 de francs.

Au vu des prix de construction avantageux et dans le but de limiter les frais, le devis initial de ce projet a été ramené de 5.600.000 francs à 4.000.000 de francs.

Afin de pouvoir réaliser l'ensemble de ce projet, un crédit complémentaire est nécessaire, soit une subvention cantonale de 930.000 francs représentant un volume de travaux de 2.325.000 francs.

4.3. Nouvelles entreprises

En plus des entreprises en cours, plusieurs projets sont à l'étude ou attendent leur réalisation dont certains depuis de nombreuses années. Les entreprises retenues pour la présente demande de crédit sont suffisamment avancées. Il s'agit de:

4.3.1. Remaniement parcellaire de Saint-Aubin-Sauges

Ce projet englobe un périmètre de 100 ha et concerne une cinquantaine de propriétaires. La constitution du syndicat d'améliorations foncières est en bonne voie. Le but du projet consiste à remanier les terres fortement morcelées et à lutter contre l'importante érosion des champs due à l'écoulement des eaux de surface.

Afin de pouvoir remédier dans un proche avenir à cette situation, un crédit de 640.000 francs à titre de subvention cantonale représentant, au taux de 40%, un devis total de 1.600.000 francs, s'avère nécessaire.

4.3.2. Adduction d'eau de la région des Prés-sur-Lignières - Enges

Vieux de plusieurs années, ce projet concerne 27 fermes et 23 immeubles d'habitation et de vacances permettant de couvrir les besoins futurs en eau d'environ 200 personnes et 800 unités gros bétail.

Ce projet prévoit l'alimentation de cette région à partir du réseau du syndicat d'eau du plateau de Diesse et est devisé à 4.100.000 francs ce qui représente, au taux de 40%, une subvention cantonale de 1.640.000 francs.

Une commission d'étude des propriétaires intéressés est à l'ouvrage, qui pourrait proposer la constitution d'un syndicat.

4.4. Entreprises à l'étude

D'autres entreprises sont à l'étude actuellement mais leur état d'avancement n'est pas suffisant pour être pris en considération dans la présente demande de crédit. Il s'agit de :

4.4.1. Réfection des drainages de la plaine de Cressier et du Landeron

Ce projet prévoit la remise en état des vastes systèmes de drainages datant des années 1920 devenus plus ou moins inopérants. Ces terres agricoles de première valeur sont vouées aux céréales et à la culture maraîchère. Il y a grande urgence d'aider les propriétaires et exploitants concernés, étant donné que chaque année la défaillance des drainages s'aggrave.

Afin de remédier durablement aux problèmes d'inondations et d'excédents d'humidité des terres provoquant de graves pertes de récolte, partant de revenu, il est prévu de refaire complètement les séries de drainages sur la base d'un nouveau système de collecteurs profonds dont les eaux seront relevées par une station de pompage.

Ce projet est estimé à 4.500.000 francs dont l'aide du canton sera de 20 %, soit un crédit à titre de subvention de 900.000 francs.

4.4.2. Remaniement parcellaire de la Côtière, commune de Fenin-Vilars-Saules

Les interférences avec le remaniement parcellaire de Fontaines ont laissé apparaître la nécessité de remanier les terres agricoles très morcelées de cette commune. Le périmètre de ce projet est de 350 ha englobant les terres d'environ 50 propriétaires.

D'autre part, il n'existe aucun réseau de chemins agricoles digne de ce nom, situation qu'il est indispensable d'améliorer si l'on veut permettre aux agriculteurs d'abaisser leurs coûts de production.

Le devis de ce projet peut être estimé à 3.300.000 francs dont la subvention cantonale, au taux de 40 %, représentera un crédit de 1.320.000 francs.

Le projet est en veilleuse, les propriétaires intéressés hésitant à constituer un syndicat en raison des incertitudes régnant dans le secteur agricole.

4.4.3. Remaniement parcellaire de Chézard-Saint-Martin

Ces terres ont été remaniées en 1922 et sont desservies par un réseau de chemins agricoles.

La commune et les exploitants demandent depuis plusieurs années qu'une partie des chemins soient équipés de revêtements en dur. Pour ce faire d'une part et pour créer les zones de protection de sources aux Pré-Royers d'autre part, il faut revoir l'ensemble du parcellaire par le moyen du remaniement parcellaire.

Le devis de ce projet peut être estimé à 3.000.000 de francs ce qui nécessitera une subvention cantonale, au taux de 40 %, de 1.200.000 francs.

Le périmètre de 300 ha englobe les terres d'une cinquantaine de propriétaires.

Les propriétaires intéressés n'ont, à ce jour, pas pris la décision de constituer un syndicat dans l'immédiat.

4.4.4. Adduction d'eau dans la région de la Montagne-de-Chézard, Les Vieux-Prés, Les Planches

Ce projet, datant de près de quinze ans, comprend un vaste périmètre de fermes, d'habitations à l'année et de maisons de vacances.

Bien que périodiquement remis sur le métier, l'ouvrage n'a pas vu le jour, faute de moyens financiers et par manque de détermination des intéressés.

Aujourd'hui, la situation des besoins en eau potable, aussi bien des agriculteurs que des autres habitants de cette région de montagne, justifierait un engagement de l'Etat sous forme de subvention cantonale en faveur de ce projet devisé à 5.800.000 francs et concernant 42 fermes, 31 habitations non agricoles et 18 maisons de vacances.

Le crédit à titre de subvention cantonale, au taux de 40 %, s'élèverait à 2.320.000 francs.

Ce réseau serait alimenté par le réseau d'eau bernois du « Syndicat pour l'alimentation en eau des fermes du Chasseral (SECH) ».

4.4.5. Adduction d'eau sur le plateau de Boinod

Ce projet, datant de 1990, prévoit l'alimentation en eau de dix fermes et de neuf habitations non agricoles à partir du nouveau réservoir de la J 20. Le devis, estimé à 1.700.000 francs, pourrait être subventionné par le canton à raison de 40 %, soit un crédit de 680.000 francs.

4.4.6. Adduction d'eau dans la région du Cernil, commune des Bayards

Ce projet récent concerne six fermes et cinq habitations non agricoles, situées entre le nord du village des Bayards (La Montagne-Giroud) et Le Cernil - La Place-Jeannin.

Le devis est estimé à 1.000.000 de francs dont le financement pourrait être assuré par un crédit de 400.000 francs à titre de subvention cantonale au taux de 40 %.

4.5. Récapitulation

En matière d'améliorations foncières collectives, six projets ont été retenus. Quatre d'entre eux constituent la dernière étape de travaux en cours, deux étant de nouvelles entreprises dont l'état de préparation s'avère suffisant. Le tableau 2 donne la récapitulation de ces entreprises.

Tableau 2: Coûts et subventions des projets d'améliorations foncières retenus

Objet	Coût estimé Fr.	Subventions sollicitées Canton Fr.	Confédération Fr. (estimation)
Alimentation électrique Montagne Nord Travers (dernière tranche)	2.010.000	804.000	543.000
Remaniement parcellaire Brot-Plamboz (dernière tranche)	7.143.000	2.986.000	3.086.000
Remaniement parcellaire Coffrane/Gen.s/Coffrane (dernière tranche)	1.050.000	420.000	359.000
Remaniement parcellaire Fontaines (dernière tranche)	2.325.000	930.000	795.000
Remaniement parcellaire St-Aubin-Sauges (crédit total)	1.600.000	640.000	547.000
Adduction d'eau Lignières-Enges (crédit total)	4.100.000	1.640.000	1.230.000
TOTAL	**18.228.000**	**7.420.000**	**6.560.000**

5. AMÉLIORATIONS FONCIÈRES INDIVIDUELLES (CONSTRUCTIONS RURALES)

5.1. Introduction

Le financement des subventions destinées aux constructions rurales provient actuellement de deux sources principales que constituent les décrets du Grand Conseil (crédits extraordinaires) pour les bâtiments ruraux et le fonds pour améliorations foncières (crédit ordinaire) pour les fosses à purin et divers travaux de moyenne importance.

Jusqu'en 1991, le fonds pour améliorations foncières a été alimenté par le biais d'une bonification budgétaire permettant l'octroi annuel d'un montant de 1.900.000 francs, destiné à raison de 1.300.000 francs aux fosses à purin, de 300.000 francs au subventionnement de travaux de constructions rurales et de 300.000 francs à divers travaux d'améliorations foncières. Ces deux dernières années cependant, la bonification budgétaire a été réduite sensiblement et, pour des raisons de politique budgétaire de l'Etat, la tendance va à la suppression du fonds pour améliorations foncières. En conséquence, nous proposons de modifier la pratique en matière de financement des subventions, destinées aux constructions rurales et aux fosses à purin, en demandant un crédit extraordinaire sous la forme d'un crédit-cadre, destiné à couvrir les besoins pour quatre à cinq ans.

L'évaluation des besoins peut être établie en considérant le montant des subventions cantonales allouées ces dix dernières années. Pour le reste, le crédit-cadre nous paraît approprié, étant donné que l'attribution de subventions cantonales, destinées aux bâtiments ruraux et aux fosses à purin, est strictement réglementée par la loi cantonale sur les améliorations foncières et son règlement d'application.

5.2. Evolution des demandes

Le nombre des demandes d'aide financière a tendance à stagner. La conjoncture peu favorable et la morosité persistante en matière de prix agricoles, ainsi que les perspectives d'avenir incertaines qui se profilent en matière d'agriculture, expliquent cette tendance. Cependant, la campagne en faveur de la construction de fosses à purin, l'adaptation de ruraux nécessitée par la législation en matière de protection des animaux, ainsi que les intentions exprimées par le Conseil fédéral dans le 7e rapport sur l'agriculture, atténueront cette tendance.

En ce qui concerne la campagne d'assainissement des capacités de stockage d'engrais de ferme, 40% environ du programme sont actuellement réalisés. Depuis 1988, ce sont quelque 250 fosses à purin qui ont été construites, représentant plus de 40.000 m^3 de volume de stockage. A l'heure actuelle, la troisième vague d'assainissement est lancée par le service cantonal de la protection de l'environnement en collaboration avec le service de l'économie agricole. En ce qui concerne la protection des animaux, un programme d'assainissement est actuellement à l'étude auprès du service vétérinaire cantonal. Les agriculteurs, dont les installations ne sont pas conformes à la législation en matière de protection des animaux, ont été informés et devront procéder à un assainissement de leurs bâtiments.

Du 1er janvier au 19 novembre 1993, 32 demandes sont parvenues au service de l'économie agricole pour le subventionnement de bâtiments ruraux, de fromageries et de fosses à purin. Par ailleurs, le nombre de dossiers ouverts reste important, puisqu'il s'élève à près de 200.

5.3. Besoins financiers

Le montant des subventions cantonales allouées ces dix dernières années est le suivant:

Tableau 3: subventions cantonales allouées de 1983 à 1992 pour les constructions rurales

Année	Décrets	Fonds AF	Totaux
1983	1'164'000.-	1'665'000.-	2'829'000.-
1984	2'083'000.-	471'000.-	2'554'000.-
1985	1'686'000.-	918'000.-	2'604'000.-
1986	2'041'000.-	479'000.-	2'520'000.-
1987	1'511'000.-	504'000.-	2'015'000.-
1988	2'333'000.-	1'099'000.-	3'432'000.-
1989	671'000.-	2'068'000.-	2'739'000.-
1990	1'269'000.-	1'617'000.-	2'886'000.-
1991	2'151'000.-	2'058'000.-	4'209'000.-
1992	1'156'000.-	1'657'000.-	2'813'000.-
Totaux	16'065'000.-	12'536'000.-	28'601'000.-
Moyenne	1'606'500.-	1'253'600.-	2'860'100.-

A l'avenir, compte tenu de la conjoncture et également des ressources plus limitées qui seront mises à disposition par la Confédération, nous évaluons le montant des subventions cantonales à 1,5 million de francs par an. Si nous prenons en considération une période de cinq ans, les besoins s'élèveront à 7,5 millions de francs, dont 4 millions de francs devraient être couverts par le crédit à solliciter, 1,9 million de francs par la fortune du fonds pour améliorations foncières (montant disponible à fin 1993) et 1,6 million de francs par les soldes de crédits encore disponibles.

Cette enveloppe budgétaire réduite nous contraindra de fixer de nouvelles priorités dans l'octroi des subventions. Dès lors, de nombreuses requêtes de subventionnement ne pourront plus être honorées.

6. CONCLUSIONS

Le montant du crédit à solliciter se répartit comme suit:

Tableau 4: récapitulation des besoins financiers

Objet	*Montant*
Améliorations foncières collectives	Fr. 7.420.000.—
Améliorations foncières individuelles	Fr. 4.000.000.—
Total	Fr. 11.420.000.—

Le crédit-cadre à solliciter de 11.420.000 francs figure dans la planification budgétaire de l'Etat pour un montant de 8.112.000 francs (total de 4 crédits au budget de l'Etat 1994, p. 364, sans tenir compte des dépenses prévues au fonds d'améliorations foncières). Si l'on prend en compte les soldes de crédits extraordinaires (5 millions de francs en chiffres ronds) et la fortune du fonds d'améliorations foncières à dissoudre (1,9 million de francs), le montant disponible pour l'octroi de subventions d'améliorations foncières pour les années 1994 à 1998 s'élèvera à 18.320.000 francs, soit 3.664.000 francs en moyenne annuelle. Les montants inscrits au budget 1994 au titre de subventions d'améliorations foncières sont les suivants:

– Fonds pour améliorations foncières.....	Fr. 1.400.000.—
– Crédits accordés, en cours de réalisation	Fr. 1.000.000.—
– Crédits à solliciter	Fr. 1.400.000.—
	Fr. 3.800.000.—

Le crédit-cadre de 11.420.000 francs que nous sollicitons, nous permettra de poursuivre, à un rythme plus modeste que par le passé pour les années 1994 à 1998, notre politique de modernisation de l'équipement de l'agriculture neuchâteloise, d'utiliser des subventions fédérales et de permettre la réalisation de travaux bénéficiant à l'économie cantonale en général et au secteur de la construction et du génie civil en particulier.

Nous soulignons une nouvelle fois l'importance du maintien de structures agricoles rationnelles qui permettront à notre agriculture de relever les défis économiques à venir et d'offrir des conditions de travail modernes.

En conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 13 décembre 1993

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 11.420.000 francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières ainsi que pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux et la construction de fosses à purin

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 décembre 1993,

décrète :

Article premier [1] Un crédit de 11.420.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour lui permettre d'attribuer des subventions destinées à l'exécution de travaux d'améliorations foncières ainsi que de transformation, de construction et d'assainissement de bâtiments ruraux et de constructions de fosses à purin, pour la période 1994 à 1998.

[2] Il sera engagé à concurrence de 5.140.000 francs pour le financement du solde des travaux de l'alimentation électrique de la Montagne-Nord de Travers, ainsi que des remaniements parcellaires de Brot-Plamboz, de Coffrane et des Geneveys-sur-Coffrane et de Fontaines.

[3] Le solde du crédit, d'un montant de 6.280.000 francs, constituera un crédit-cadre pour des travaux d'améliorations foncières collectives et individuelles, pour les années 1994 à 1998.

Art. 2 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 4 Le montant des subventions à allouer aux diverses entreprises sera déterminé par le Conseil d'Etat selon les dispositions de la loi sur les améliorations foncières et de son règlement d'application.

Art. 5 Chaque année, le Conseil d'Etat rendra compte, dans son rapport de gestion, au chapitre du Département de l'économie publique, des subventions allouées en application du présent décret.

Art. 6 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jacques-André Choffet :* – Le groupe libéral-PPN a pris connaissance du rapport et de l'importante demande de crédit. Une large discussion s'en est suivie et, nous le dirons d'emblée, une forte majorité du groupe votera ce crédit et quelques députés s'abstiendront.

En préambule, il nous semble opportun de faire quelques considérations d'ordre général, bien que les importantes décisions en matière de politique agricole aient lieu à un autre niveau et que la paysannerie soit dépendante des humeurs parfois changeantes du parlement fédéral. Il faut savoir que, de plus en plus, le monde agricole est montré du doigt, que cette noble profession est largement subventionnée et que sa popularité a, par conséquent, fortement chuté. Si le rôle et les fonctions de l'agriculture ne sont pas remis en cause, d'importants changements, il est vrai, s'imposent.

Il faudra devenir plus compétitif tout en sauvegardant l'environnement et la viabilité de l'espace rural. Quel prix le peuple suisse sera-t-il d'accord de payer pour que notre pays garde l'image « carte postale » avec le Cervin en arrière-plan ou la vache broutant paisiblement quelques fleurs ? On demande volontiers aux agriculteurs d'être de véritables entrepreneurs, d'être de plus en plus compétitifs, mais, d'un autre côté, toute une série de nouvelles mesures mettent un frein à tout progrès.

Pour mémoire, nous rappellerons les lois concernant la détention d'animaux et leur protection. La détention des poules en batterie est désormais interdite en Suisse alors qu'à quelques kilomètres de chez nous, ce n'est pas le cas. Il est dès lors impossible d'être concurrentiels pour le prix des œufs et, même si une grande partie des consommateurs a soutenu à l'époque cette initiative, ce sont souvent des œufs importés qui remplissent le panier de la ménagère. L'exemple pourrait être appliqué pour de nombreuses autres productions.

La protection de l'environnement, même si sur le fond elle est nécessaire, contribue à augmenter le prix des produits de consommation. La manière aussi dont est désormais partiellement rétribué l'agriculteur n'a rien de motivant. Nous faisons ici allusion aux paiements directs. Si, à l'époque, on parlait de décisions fédérales en matière de prix agricoles, on parle désormais de mesures compensatoires tendant à assurer au mieux le revenu paysan.

Cette sorte d'étatisation ne stimule pas les exploitants puisqu'on les pousse désormais à être des chasseurs de prime. Que son travail soit bon ou mauvais, c'est en principe la surface qui détermine son gain. Malgré tous les bouleversements qui sont intervenus ces derniers mois, les objectifs de la politique agricole restent de maintenir le potentiel de production et contribuer à l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires saines et de bonne qualité, d'utiliser et maintenir les bases naturelles de l'existence, d'entretenir avec soin les sites cultivés et de contribuer à la vie économique,

sociale et culturelle dans l'espace rural. Vaste programme en fait qui devrait inciter tous les membres de ce parlement à soutenir le rapport présenté.

Ce rapport nous prouve que le Conseil d'Etat croit, lui aussi, en l'avenir d'une paysannerie neuchâteloise. Nous aimerions rassurer les députés qui ont vu l'émission « Tell Quel » vendredi dernier à la Télévision suisse romande que l'image que l'on a voulu donner des gens de la vallée de La Brévine en général, et celle des paysans en particulier, est regrettable et non représentative. Ce n'est pas cette agriculture-là que nous soutenons avec ce rapport.

Nous nous permettons maintenant de faire quelques remarques et poser des questions relatives au crédit sollicité, d'autant plus que le document présenté nous paraît pour le moins assez avare en détails puisque, si l'on retire les premières pages qui font état de généralités et les dernières pour les conclusions, il reste en fait peu de matière. Pour la grande majorité des cas qui nous sont soumis, il s'agit en fait de pouvoir terminer les travaux. Ainsi, après la création de chemins et d'adduction d'eau, il s'agit de renforcer le réseau électrique de la Montagne-Nord de Travers. Il nous intéresserait de connaître le nombre d'abonnés qui bénéficieront de ces prestations.

Point 4.2.2, syndicat d'améliorations foncières de Brot-Plamboz : derrière les quelque vingt lignes qui traitent ce vaste projet de 7 millions de francs, ce sont dix ans d'études et d'échanges entre autorités, milieux écologiques et gens de la terre. L'étude d'impact aura coûté plus d'un demi-million de francs et retardé passablement les travaux. Il était souhaité que les améliorations foncières puissent continuer et se terminer dans les plus brefs délais, et ceci dans un climat favorable.

Nous pouvons aisément comprendre que certaines décisions puissent courroucer les praticiens qui se font imposer, entre autres, des couloirs herbageux à crapauds dans leur pré afin que ceux-ci puissent traverser aisément d'une prairie à l'autre. Jusqu'où peut-on raisonnablement aller au nom de l'écologie ? Le dilemme est important. Comment garder la splendeur de la campagne et assurer l'existence de tous ceux qui en tirent profit ?

Nous le répétons encore une fois : une part importante des crédits demandés sont dus à la volonté populaire désireuse de sauvegarder un environnement intact. Il serait dès lors faux d'accuser une fois encore, à travers ce rapport, le monde rural de coûter cher à la collectivité publique. Bien que faisant grande confiance au Conseil d'Etat et à ses services, nous désirons quelques renseignements supplémentaires quant au nouveau devis qui est de plus de 7 millions de francs par rapport au projet initial dépassant un peu les 4 millions de francs.

Points 4.2.3, syndicat d'améliorations foncières de Coffrane/Les Geneveys-sur-Coffrane, et 4.2.4, syndicat d'amélioration foncières de Fontaines : à l'instar du précédent rapport, il nous paraît logique et important de pouvoir donner la possibilité aux améliorations foncières de terminer les travaux commencés.

Pour le remaniement parcellaire de Saint-Aubin-Sauges, nous demandons que le syndicat soit formellement constitué, et non pas seulement en bonne voie de constitution afin de bénéficier des subventions cantonales et fédérales. Nous imaginons que les bénéficiaires-exploitants seront moins nombreux que pour les précédents rapports. Nous serions curieux et intéressé de connaître en fait, pour 100 hectares et 50 propriétaires, combien cela représente d'agriculteurs-exploitants.

Remarque identique pour le point 4.3.2, adduction d'eau de la région des Prés-sur-Lignières - Enges, nous demandons la constitution officielle d'un syndicat. Nous observons que ce crédit bénéficierait non seulement aux agriculteurs, mais aussi, et c'est réjouissant, à une population ayant choisi de vivre à la campagne. Cette dernière a, elle aussi, besoin de notre soutien puisqu'elle contribue dans une large mesure à la pérennité des villages par ses contributions financières, économiques et culturelles. C'est aussi à ces conditions que nous pourrons maintenir une vie dans des endroits que l'on peut qualifier de retirés.

Il nous intéresserait aussi de connaître le montant total versé par l'Etat et la Confédération pour les études d'impact et études nature et paysage pour tous les chapitres dont nous avons parlé jusqu'ici. Quant au chapitre 4.4, entreprises à l'étude, c'est avec intérêt que nous avons lu ces quelques projets. Il est évident que, sur ces données, nous ne pouvons pas nous prononcer présentement.

Nous en arrivons maintenant au crédit demandé pour l'assainissement des bâtiments ruraux et des fosses à purin. Nous demandons, comme par le passé, que les réflexions et innovations envisagées par les agriculteurs, aidés dans leurs études par les collaborateurs du service de l'économie agricole, soient le résultat de projets mûrement réfléchis. L'avenir appartient certes aux personnes qui auront un esprit d'entrepreneur, mais le danger d'un surendettement est à éviter. Il est souhaité que chacun puisse travailler dans des conditions normales, par contre attention à ne pas devenir victime de son entreprise.

Comme par le passé, dans cette assemblée, nous souhaitons rencontrer un large soutien pour la suite de la création de fosses à purin. Il est nécessaire de soutenir encore ceux qui décident d'engager d'importants montants pour rester dans la légalité envers la loi sur la protection de l'environnement. Il faut savoir que l'agrandissement d'une fosse à purin n'est pas indispensable au paysan, mais que c'est dans l'intérêt de tous qu'il y ait suffisamment de mètres-cubes pour stocker ce liquide.

Nous réitérons donc nos remerciements au Conseil d'Etat et à ses services pour la continuité dont ils font preuve dans les projets qui sont traités aujourd'hui. Il est vrai que c'est un sérieux coup de pouce donné à l'agriculture neuchâteloise. Il est vrai aussi que de nombreux non-agriculteurs bénéficieront de cet argent. L'économie cantonale et le secteur de la construction

et du génie civil en ont également besoin. Il faut relever que ce sont également près de 7 millions de francs qui viendront de Berne à Neuchâtel.

En conclusion, et en demandant à Mesdames et Messieurs les députés d'apporter leur soutien à ce rapport, nous rappelons et soumettons à votre réflexion ce que le premier ministre français Edouard Balladur a déclaré alors qu'on lui posait la question de savoir si les inondations qui ont eu lieu récemment en France auraient pu être en partie évitées. Il a dit ceci : « Non, malheureusement, il n'y a plus assez de paysans dans les régions sinistrées. »

M. *Roland Debély :* – Pendant la session de novembre, consacrée pour l'essentiel au budget 1994, nous avons parlé longuement d'économies, de réduction de charges à opérer dans les collectivités publiques, du rôle de l'Etat, de planification financière et de priorités dans les dépenses.

Aujourd'hui, nous traitons une demande de crédit de 11.420.000 francs en faveur de l'économie agricole, crédit le plus important de la présente session, alors que l'agriculture est en plein bouleversement, que ce secteur est en phase de restructuration importante et que les objectifs assignés au monde agricole changent d'orientation.

Il y a de quoi s'interroger dès lors sur l'opportunité de l'entrée en matière, tenant compte de la nature du crédit, de son affectation en faveur d'un secteur économique en pleine mutation et de son insertion dans un plan d'investissements qui doit être orienté sur des priorités.

Après avoir planté le décor qui comprend en résumé trois ingrédients – la libération des marchés agricoles, la situation conjoncturelle et les déficits des collectivités publiques –, le groupe radical considère que le porte-monnaie cantonal peut être ouvert et que l'entrée en matière sur cette demande de crédit est à appuyer.

Nous justifierons cette entrée en matière pour un certain nombre de raisons que nous développons succinctement en six points.

Tout d'abord, il convient de préciser qu'une part des investissements projetés, environ 5 millions de francs, représente des compléments à des crédits antérieurs et dont les travaux sont en cours. A relever que les besoins de ces crédits complémentaires avaient été dûment précisés dans les rapports antérieurs à l'appui des demandes de crédit initiales et que la deuxième partie du crédit est constituée de projets nouveaux ainsi que d'un crédit-cadre. Nous y reviendrons dans l'examen de détail.

Deuxième réflexion liée à notre entrée en matière : la demande de crédit s'inscrit dans la politique d'investissements du canton. Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont certes insisté lors de l'examen du budget 1994 sur la nécessité de mettre un frein sur la pédale des dépenses, mais chacun a considéré qu'il ne fallait pas bloquer les investissements.

Troisième élément: les investissements répondent aux besoins nécessités par l'amélioration des conditions-cadres qui doivent aider le secteur à faire face aux conditions nouvelles imposées par la concurrence internationale dans le prolongement des accords du GATT et de l'Union européenne. Le dossier que nous traitons représente un soutien sur certaines infrastructures et moyens de production.

Quatrième réflexion: le crédit s'inscrit dans la philosophie de la politique fédérale qui entend développer la notion d'une agriculture multifonctionnelle qui, en complément d'une tâche productive, assume des prestations d'entretien du paysage et de mise en valeur de l'environnement.

Cinquième élément considéré: le volume des investissements du canton a été adapté aux mutations en cours dans le monde agricole. Ainsi, entre 1985 et 1990, les investissements moyens annuels se sont élevés à 4,9 millions de francs; entre 1991 et 1993, ils se sont élevés en moyenne à 5,6 millions de francs et, entre 1994 et 1998, ils représenteront, si le crédit discuté est accepté, 3,6 millions de francs, soit une diminution de 33% par rapport à la période antérieure considérée.

Finalement, comme sixième réflexion liée à notre entrée en matière, il est nécessaire de relever que le crédit libéré occasionnera un soutien à la branche du génie civil et de la construction, comme déjà évoqué par le rapporteur du groupe libéral-PPN, soutien important et appréciable dans cette période conjoncturelle difficile qui entraînera, par l'effet induit, des travaux de plusieurs dizaines de millions de francs. A ce sujet, le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner de façon plus précise sur l'importance des investissements totaux que l'effet induit des subventions doit provoquer?

Dans l'examen de détail du rapport, nous avons quelques questions ou remarques à l'intention du Conseil d'Etat. Au chapitre de l'évolution de la politique agricole, à la page 1 du rapport (p. 1803 du *BGC*), il est fait mention de politique agricole régionale. L'agriculture étant souvent une affaire de la Confédération, le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il entend par politique agricole régionale et préciser sa marge de manœuvre ainsi que ses intentions sur cet aspect?

Au chapitre des améliorations foncières collectives, quatre crédits sont des compléments pour des travaux en cours et cette situation avait été clairement précisée dans le rapport du Conseil d'Etat traité au mois de mars 1990. Nous ne remettons dès lors pas en question la réalisation de ces projets. Nous relevons toutefois que la description des travaux est lacunaire et ne permet pas de se faire une opinion sur l'opportunité des réalisations projetées. Cette remarque est non seulement valable pour les réalisations en cours, mais également pour celles qui sont projetées. Des remarques de même nature avaient par ailleurs été déjà formulées lors du débat sur le rapport précédent traité en mars 1990, et nous regrettons que les services de l'Etat n'en aient pas tenu compte.

Au sujet du réseau électrique de la Montagne-Nord de Travers, nous relevons que la commune de Travers a financé partiellement cet investissement, qui a d'ailleurs été reporté pour des raisons financières. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire en quoi et pourquoi l'ENSA n'a pas été partie prenante de cette réalisation ?

En ce qui concerne les améliorations foncières de Brot-Plamboz, nous aimerions que le Conseil d'Etat nous renseigne sur la nature des oppositions qui ne sont pas encore levées et sur les enjeux en matière de surface ou de nombre de propriétaires concernés. Pour ce même projet, nous relevons l'alchimie du taux de subventionnement qui nous laisse perplexe par manque d'explications compréhensibles et, finalement, nous encourageons vivement les autorités pour que ce dossier aille de l'avant et que le solde des travaux s'achève rapidement.

En ce qui concerne les nouvelles entreprises, les informations figurant dans le rapport sont peu développées, comme déjà relevé. Une question au sujet du projet d'adduction d'eau de la région des Prés-sur-Lignières - Enges : est-il prévu de relier le village d'Enges dans le cadre de ces travaux ?

Au chapitre 5, améliorations foncières individuelles, le Conseil d'Etat explique, en introduction, le changement de pratique en matière de financement pour les subventions destinées aux constructions rurales et aux fosses à purin. Il s'agit en fait d'un changement de politique financière qui vise à réduire les charges de fonctionnement du budget de l'Etat en chargeant celui des investissements. Le groupe radical n'est pas opposé au principe d'un crédit extraordinaire sous forme d'un crédit-cadre destiné à couvrir les besoins pour les années à venir. Nous trouvons toutefois ambiguë l'explication qui figure à la page 12 du rapport (p. 1814 du *BGC*) et qui évoque la tendance à la suppression du fonds pour améliorations foncières. Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser ses intentions à ce sujet ? Est-il prévu d'alimenter encore ce fonds dans les années à venir ou, au contraire, s'agit-il d'une réelle suppression de celui-ci ?

En ce qui concerne la nature des subventions accordées, vous mentionnez, toujours à la page 12 du rapport (p. 1814 du *BGC*), qu'un programme d'assainissement est à l'étude auprès du service vétérinaire cantonal afin d'adapter les installations qui ne sont pas conformes à la législation en matière de protection des animaux. Sans vouloir mettre en doute le bien-fondé de certaines améliorations qui sont certainement justifiées, nous aimerions sensibiliser le Conseil d'Etat pour une application de la loi qui tienne compte du bon sens. A titre illustratif, nous citons l'exemple qui nous a été donné et qui précise qu'il doit être possible de lire son journal dans son étable. S'il y a des abus à corriger, il ne faut tout de même pas tomber dans le ridicule, car si celui-ci tuait, il y aurait alors plusieurs cadavres. Dans une période euphorique, dans ce domaine comme dans d'autres, des textes législatifs excessifs ont été votés. Il s'avère aujourd'hui que leur application est source de dépenses importantes que notre économie ne peut plus

s'offrir. Ici, nous souhaitons dès lors que le Conseil d'Etat et le service vétérinaire cantonal fassent une application législative non excessive.

Finalement, nous demandons aussi que le crédit figurant à l'article premier, alinéa 3, du projet de décret, crédit de 6.280.000 francs, soit utilisé de manière judicieuse entre les améliorations foncières collectives, dont le coût peut certainement encore être revu à la baisse, et les améliorations foncières individuelles qui pourraient connaître des besoins accrus au vu des dossiers ouverts.

Le groupe radical acceptera le rapport et le décret qui lui est lié.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Avant d'exprimer la position du groupe socialiste sur le rapport et le projet de décret qui nous sont soumis, nous aimerions réaffirmer ici les convictions de notre groupe face à l'agriculture neuchâteloise. Nous soutenons que l'agriculture, qui occupe les 51% de la surface de notre canton, doit contribuer à de nombreuses tâches d'intérêt public, notamment :

- l'approvisionnement de la population en denrées alimentaires de qualité et d'un prix équitable ;
- la préparation à l'approvisionnement en période troublée ;
- le maintien, à long terme, du potentiel de production ;
- le maintien de paysages naturels et caractéristiques.

De plus, elle doit contribuer à réaliser une occupation décentralisée et générale du territoire.

Nous avons cité ici les tâches générales de l'agriculture en page 15 du plan-directeur cantonal de l'aménagement du territoire.

Face aux grandes décisions intervenues lors des accords du GATT au niveau international, de celles découlant du 7e rapport sur l'agriculture au niveau national, il est devenu indispensable pour notre canton de redéfinir sa politique agricole cantonale. La motion Bernard Soguel 89.158, du 11 octobre 1989, « Agriculture neuchâteloise : quelle politique pour demain », prend ici sa valeur en demandant que la multifonctionnalité de l'agriculture neuchâteloise soit prise en compte. Nous attendons avec impatience le rapport du Conseil d'Etat en réponse à cette motion.

C'est donc à ces conditions que le parti socialiste apportera son soutien à notre agriculture cantonale. Avant d'entrer dans le vif du sujet, nous lançons un clin d'œil au chef du département qui, bien qu'étant le plus vieux briscard, il n'en demeure pas moins qu'il se frotte depuis peu de temps à ce monde épique que sont les terriens neuchâtelois, dont nous sommes, et nous lui accordons aujourd'hui le bénéfice de la jeunesse, c'est-à-dire la compréhension pour ce rapport que nous trouvons ultraléger.

Commençons d'abord par les points positifs. Dans le premier chapitre, « Evolution de la politique agricole suisse », si, dans les grandes lignes et en quelques phrases, on nous indique quelles sont les modifications fondamentales de l'économie agricole helvétique pour nous situer par rapport au contexte des précédents crédits, qui datent de 1990 et 1992, nous l'apprécions. Cependant, nous aurions souhaité des explications plus étoffées sachant qu'il n'est pas facile pour des non-initiés d'évaluer la portée, soit du traité du GATT, soit du 7e rapport sur l'agriculture.

Deuxième point positif : la volonté de suppression du fonds des améliorations foncières alimenté par annuité budgétaire. Si son utilisation est claire en ce qui concerne le subventionnement des fosses à purin, elle l'est moins pour les améliorations de constructions rurales et divers travaux d'améliorations foncières. En conséquence, nous approuvons le Conseil d'Etat de supprimer à terme ce fonds et de venir devant le parlement avec des crédits ad hoc.

Par contre, la proposition d'une demande de crédit-cadre, tant pour les améliorations foncières collectives qu'individuelles, même si elle faciliterait la tâche du service, elle ne va pas dans le sens souhaité par le groupe socialiste. Nous désirons obtenir des détails précis tant au niveau des projets, de leur réalisation, de leur incidence financière ou physique.

Que nous propose-t-on pour 11.420.000 francs ? En ce qui concerne les entreprises en cours, le projet de renforcement du réseau électrique de la Montagne-Nord de Travers a scandalisé une bonne part de notre groupe, soit par le délai d'exécution du projet (onze ans d'attente), soit par l'augmentation du crédit initial de 2.010.000 francs, soit également par le fait que l'on ne soit pas revenu devant le Grand Conseil à la suite de ce plus que doublement des coûts. Aujourd'hui, nous ne pouvons qu'enregistrer l'information, féliciter le chef du département de l'époque et son service pour leur courage et à d'autres de payer l'ardoise. Allons-y pour 2 millions de francs ! Le chef du département peut-il nous donner un peu plus de détails pour que la pilule soit plus ou moins amère à avaler ? D'autres solutions, énergétiques par exemple, ont-elles été étudiées ?

Le syndicat des améliorations foncières de Brot-Plamboz accuse, lui, un dépassement de 3.900.000 francs par rapport au premier avant-projet de 1985. Comment peut-on expliquer cela ? Le service des améliorations savait-il qu'une étude d'impact était nécessaire dans le cadre de cette entreprise ou a-t-on voulu faire le forcing ?

Pour les deux syndicats du Val-de-Ruz, à savoir Coffrane, Les Geneveys-sur-Coffrane et Fontaines, les devis finaux s'avèrent être en dessous des devis initiaux. Dans quel domaine les économies ont-elles été réalisées ?

Dans la demande de crédit du 20 mars 1990, des sommes de 150.000 francs pour Coffrane et 200.000 francs pour Fontaines étaient demandées pour des aménagements nature et parcelles. La sensibilité pour les valeurs écologiques était, à notre avis et pour une fois, remarquable. Qu'est-il advenu de

ces intentions et études confiées à des bureaux spécialisés en ce qui concerne les canaux à ciel ouvert, les haies vives et autres biotopes intéressants ?

Venons-en aux entreprises nouvelles : le remaniement de Saint-Aubin-Sauges et l'adduction d'eau des Prés-sur-Lignières - Enges, devisés à 5,7 millions de francs, représentent une demande de subventions de 2,28 millions de francs. Seize lignes d'explications pour sept phrases, cela représente une demande de crédit de 148.500 francs par ligne ou de 326.714 francs par phrase ! Non, restons sérieux !

Nous ne mettons pas en cause le principe du remaniement parcellaire de Saint-Aubin-Sauges, ni l'adduction d'eau aux Prés-sur-Lignières - Enges. Cependant, nous voulons connaître tous les éléments pour juger de leur bien-fondé.

Depuis bientôt vingt ans, les rapports des améliorations foncières sont quasi les mêmes. A la demande répétée des députés d'apporter aux rapports soit un plan, soit des détails techniques, on ne trouve cette année vraiment plus rien.

Aussi le groupe socialiste demande que ce rapport soit renvoyé à une commission ad hoc afin d'y voir plus clair, à savoir tout d'abord :

– comment nous désirons être renseignés dans ce type de rapport ;
– comment sont prises en considération les diverses demandes ;
– quelles sont les priorités ;
– quelle est la planification à moyen terme, disons dix à quinze ans ;
– si l'on ne peut pas, comme cela a été prévu pour les améliorations foncières individuelles, lever un peu le pied lorsque la situation est délicate, pour ne pas dire plus, au niveau budgétaire ;
– quelles sont les mesures liées à la protection de la nature ;
– comment fonctionne enfin ce service ;
– que penser des entreprises à l'étude : est-ce déjà là le rapport pour la prochaine demande de crédit ? On pourrait le penser.

Nous nous arrêterons là, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, en vous disant qu'il est temps que de tels rapports soient plus explicites. Comment voulez-vous que notre population citadine et laborieuse comprenne que notre agriculture doit être aidée et soutenue ? Aussi, nous le répétons, le groupe socialiste vous demande le renvoi du rapport en commission.

M. *Fernand Cuche :* – Nous pourrions reprendre plusieurs des critiques et remarques formulées par le porte-parole du groupe socialiste. Nous nous sommes rendu compte que, en entrant en matière dans ce rapport, l'aspect « multipack » présentait pas mal d'inconvénients pour plusieurs membres

du groupe des petits partis. Par exemple, le fait de mettre ensemble des entreprises d'améliorations foncières collectives en cours, deux nouveaux projets d'améliorations foncières collectives et encore un ou plusieurs projets dans le cadre d'améliorations foncières individuelles, nous paraît ne plus être une façon satisfaisante de présenter les décrets et les crédits demandés pour l'économie agricole. Cela ne veut pas dire que sur le fond, nous ne sommes pas d'accord avec une participation des pouvoirs publics en ce qui concerne la mise en valeur du potentiel – et là nous insistons – naturel de production des terres neuchâteloises.

Il y a aussi, comme principale critique, la faiblesse des argumentations et, en ce sens-là, nous dirions que l'on affaiblit la position du monde paysan quand on vient demander des crédits avec si peu d'arguments ou des arguments si peu étayés, et cela a gêné plusieurs d'entre nous.

La référence au GATT: nous aimerions simplement vous dire que les mesures essentielles de mise en application ne vont pas se faire sur dix ans, comme mentionné dans le rapport, mais sur six ans, à partir du 1er janvier 1996. C'est donc dire que le choc économique pour l'agriculture, lié aux engagements pris par notre gouvernement, aura effectivement des répercussions importantes dès 1996.

En ce qui concerne les prix européens, nous aimerions là aussi faire un développement en ce sens que la référence à un prix moyen européen du lait, de la céréale ou de la viande n'est pas une référence sérieuse, parce que l'on sait que les excédents de production dans ces secteurs sont subventionnés à l'exportation, et c'est dire aussi que ce paramètre-là n'est pas utilisable. En outre, dans le cadre de l'Union européenne, on le sait, les coûts de production ne sont pas à la hauteur des coûts de production suisses. Dès lors, on peut dire aussi que si les coûts de production suisses étaient au niveau des coûts de production européens pour l'agriculture, nous ne serions pas inquiet d'une diminution progressive des prix, mais, malheureusement, les deux baisses ne vont pas en même temps.

En ce qui concerne la politique des structures, il en est fait mention dans le rapport et nous nous sommes permis de prendre contact avec le chef du service de l'économie rurale pour savoir en quoi les critères d'attribution, en particulier des aides individualisées par l'intermédiaire des améliorations foncières, allaient être modifiés. C'est aussi une des préoccupations de notre groupe. Est-ce que l'on va donner des subventions à des exploitations qui ont aujourd'hui des chances d'être encore en activité demain ou est-ce que l'on va dire: « Non, là, on ne va pas trop tenir compte de la pression européenne, ni de la pression du GATT, nous visons la multifonctionnalité, nous visons l'occupation décentralisée du territoire et cela signifie que l'on ne va pas, en priorité, accorder des subventions à ceux qui ont des chances hypothétiques d'être paysans demain »?

D'ailleurs, nous constatons qu'au niveau de la restructuration, c'est aussi un piège. Aux céréaliers français spécialisés, on leur disait, il y a dix ans:

« Avec 150 hectares de céréales, vous tournez. » Et maintenant, avec 250 ou 300 hectares de céréales, aidées à la période des gros travaux par quelques manœuvres, ces exploitations ont de la peine à tourner.

Nous en venons maintenant aux différents chantiers qui nous sont proposés dans ce projet de décret. Nous faisons un premier paquet, ce sont évidemment les travaux en cours. C'est donc dire qu'il est toujours extrêmement difficile de dire : « Eh bien non ! on ne va pas accorder les crédits parce qu'on n'est pas d'accord avec le multipack ; on n'est pas d'accord avec l'argumentaire. » Nous pensons que le réseau électrique de la Montagne-Nord de Travers, que les améliorations foncières de Brot-Plamboz ainsi qu'aux Geneveys-sur-Coffrane et à Fontaines sont des travaux en cours qui, à notre sens – et là nous divergeons au sein du groupe –, devraient se terminer.

En ce qui concerne Brot-Plamboz, on parle beaucoup de l'opposition des organisations de protection de la nature. Nous aimerions quand même rappeler que, lors de la mise en place de ce remaniement parcellaire, les organisations de protection de la nature n'ont pas été consultées dans une mesure suffisante afin d'avoir une démarche cohérente au niveau de l'aménagement de ces surfaces.

En ce qui concerne Les Geneveys-sur-Coffrane et Fontaines, on se rend compte que les coûts prévus vont être en réalité beaucoup plus bas. Nous nous sommes alors posé la question de savoir si dans les remaniements parcellaires antérieurs à celui des Geneveys-sur-Coffrane et de Fontaines, on n'a pas payé un peu trop cher un certain nombre de travaux.

Les nouvelles entreprises : nous avons longuement discuté du remaniement parcellaire de Saint-Aubin-Sauges parce que, dans le rapport, en trois lignes, on nous dit que c'est pour lutter contre l'érosion. La question, pour nous, c'est de dire : « Mais comment est-ce qu'on lutte contre l'érosion ?» La solution la plus simple, si vraiment l'érosion est grave, c'est de mettre les terres en herbage. Nous sommes dès lors allé sur place pour nous rendre compte de la situation et, en tout cas, nous en sommes revenu avec la nécessité de réaliser ce remaniement, parce que ce sont des terrains en pente, parce qu'il y a des sources temporaires qui ne sont pas captées et qui entraînent des quantités de matières organiques vers le lac. Cette situation ne peut pas durer. En outre, il y a des chemins d'accès à ces parcelles qui sont dans un état inadmissible, ne serait-ce que du point de vue de la sécurité.

Mais ce que nous souhaitons ou ce que nous demandons dans le cas de ce remaniement, c'est d'approcher cette situation – il y a une centaine d'hectares – avec les organisations de protection de la nature, parce que nous nous rendons compte, sur place – et nous pensons que nous serions une majorité à tomber d'accord – que ce sont des terrains qui se prêtent à recréer des haies et on sait que les haies permettent des rétentions d'eau, qu'elles participent, en principe et dans les faits, à l'objectif fixé dans le cadre de ce remaniement.

Enfin, en ce qui concerne l'adduction d'eau de la région des Prés-sur-Lignières - Enges, nous sommes le premier intéressé, c'est donc dire que nous avons peut-être un peu de peine à en parler objectivement. Néanmoins, ce que nous pouvons vous dire, c'est que la plupart des exploitations ont un handicap certain en approvisionnement en eau, parce que les citernes d'origine qui n'ont pas été agrandies sont effectivement insuffisantes et que tant que les routes sont bonnes, cela ne pose pas tellement de problème d'aller chercher de l'eau, mais lorsque les routes sont mauvaises, en particulier glacées en hiver, cela pose un certain nombre de problèmes.

De plus, il y aura peut-être une conséquence pour ceux qui sont habitués à la citerne, au cas où le crédit est accepté, c'est que lorsque l'on vit avec une citerne, on est très attentif à la consommation de l'eau et dès qu'on a de l'eau en quantité, on a peut-être tendance à en utiliser plus. Il y a peut-être aussi un lien à faire entre une adduction d'eau et les capacités de stockage de l'eau sale, ou en tout cas les eaux claires qui là vont effectivement, en tout cas si cela se réalise, amener un certain nombre de travaux supplémentaires au niveau des fermes et des maisons qui seront peut-être reliées à ce nouveau réseau d'eau.

En ce qui concerne les améliorations foncières individuelles, là, nous nous répétons, l'argumentaire est insuffisant. Nous aimerions aussi mieux sentir dans quel sens le Conseil d'Etat veut aller parce que, comme il y a 200 demandes en suspens, 200 dossiers ouverts, qu'il y a moins d'argent à disposition, il faudra bien définir des critères nouveaux pour répartir cette somme. Dès lors, quels sont les critères finalement pris en considération pour dire que celui-ci a droit et que celui-ci n'a pas droit ? Cela pose un problème de fonds puisque nous avons des fonds publics à répartir à une tranche de population que sont les paysans.

Voilà les considérations que nous tenions à faire concernant ce rapport avec, en conclusion, la demande formelle de présenter des rapports beaucoup plus détaillés, de lier les crédits de la manière suivante : un décret pour des améliorations foncières individuelles (cela fait un tout et c'est développé), un décret pour des améliorations foncières collectives à venir (cela forme un tout, une enveloppe) et puis, dans le cas particulier, ce que nous aurions voulu, c'est un troisième décret pour les travaux d'améliorations foncières collectives qui sont en cours.

En ce qui concerne la proposition du groupe socialiste, nous pouvons vous dire que nous serons partagés lors du vote.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous exprimons tout d'abord, au nom du gouvernement cantonal, notre grande satisfaction devant les déclarations de principe qui émanent des groupes représentés dans ce parlement au sujet de l'agriculture, de son avenir et de la confiance qui est faite dans cette activité qui s'inscrit dans le développement naturel, normal d'un canton.

Il est vrai que c'est important de le dire, parce que ce n'est pas dans tous les esprits qu'un tel avenir peut s'envisager, parce que ce n'est pas même dans la volonté de toutes les personnes, nous dirions aussi, dans certains cas, de tous les simplificateurs et simplificatrices qui voient, dans des schémas d'échange de biens internationaux, des solutions qui nous conduiraient certainement à des difficultés dont notamment M. Fernand Cuche a parlé.

Le Conseil d'Etat – cela a été dit et redit – croit en l'avenir de l'agriculture, Monsieur Jacques-André Choffet, et souhaite vous le démontrer dans une profession de foi qui sera sur votre bureau, nous l'espérons, encore cette année. Mais, malgré les propos fort aimables sur notre jeunesse prononcés par M. Charles-Henri Pochon, nous avons appris, par expérience, qu'il faut être prudent, mais ce n'est en tout cas pas aux calendes grecques, ni à la prochaine législature, que nous viendrons devant vous avec un certain nombre d'options et de propositions sur l'avenir de notre agriculture. Cela, c'est le premier point.

Le deuxième point que nous souhaitons souligner est qu'il y a une très forte réduction des moyens financiers puisqu'en cela, nous prétendons répondre à un vœu de transparence que vous retrouverez dorénavant. Il est vrai que le financement émanait de trois sources comptables, à savoir d'un crédit extraordinaire qui, à l'époque, passait régulièrement devant le vote populaire, d'un fonds dans lequel on prélève de l'argent pour certains travaux et des attributions budgétaires que le Grand Conseil aurait dû discuter, mais qu'à notre connaissance, il n'a jamais évoquées, en tout cas pas au moment de la discussion du budget. Cela rend la situation floue. Maintenant, il y aura un crédit. Il est vrai que cela choque de voter 11.400.000 francs d'un seul coup, mais si l'on glissait 2 millions de francs chaque année dans le compte d'exploitation du Département de l'économique publique, rubrique économie agricole, cela ferait beaucoup moins de questions, de commentaires, de « pourquoi avez-vous fait cela ». Nous avons voulu, poursuivant la tradition, du reste, de nos prédécesseurs, venir devant le parlement. Mais il y a une réduction des montants sollicités très au-delà des 10 % que la plupart des subventions ont subi comme diminution.

Dès lors, nous en arrivons, non pas à une justification, Monsieur Charles-Henri Pochon. Il est vrai qu'il faut parfois savoir plaider coupable devant un tribunal. Nous ne voulons pas défendre l'indéfendable, mais ce rapport n'est pas un rapport ultraléger comme vous l'avez dit, mais n'est pas un rapport fondamental. Il ne voulait pas l'être. Il n'avait, à nos yeux, pas à l'être et nous allons vous en donner la raison.

Ce rapport a été présenté, et cela a été souligné par plusieurs d'entre vous, Mesdames et Messieurs, essentiellement pour terminer des travaux. Nous vous accordons qu'il y en a un ou deux qui ne sont pas à terminer parce qu'ils ne sont pas encore commencés, mais il s'agit vraiment d'une petite partie. Dès lors, si nous avions attendu, Monsieur Charles-Henri Pochon, que le mauvais élève qui est en train de vous parler ait compris sa leçon sur

l'avenir de l'agriculture pour faire une planification comme vous le souhaitez à juste titre, votre barbe aurait eu le temps de pousser jusqu'à ce que vous ayez les coudes dessus *(rires)*, parce qu'il eut fallu compter en mois ou peut-être en années pour y parvenir.

Nous connaissons des problèmes financiers et notre aimable chef du Département des finances et des affaires sociales ne nous octroie plus 5 centimes s'il n'y a pas, soit un vote du Grand Conseil, soit un vote du Conseil d'Etat s'il s'agit d'un petit crédit. Or, nous arrivons au bout de la somme qui nous avait été accordée. Mais, encore une fois, vous ne vous trouvez pas, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, devant un rapport qui vous engage pour l'éternité ! Si vous prenez la somme – vous pouvez regarder, vous avez les documents chez vous – qui figurait à l'époque au budget d'exploitation sous la dénomination « département de l'Agriculture » et que vous multipliez ce chiffre par cinq, vous arrivez à cette somme-là ! Ce n'est donc pas un crédit extraordinaire. Il ne s'agit que de terminer des travaux. Cela n'en aura pas moins, Monsieur Roland Debély a raison de le dire, un effet de relance et un retard pourrait alors être extrêmement important.

Nous croyons que c'est M. Jacques-André Choffet qui a demandé quel était l'effet multiplicateur, comme on le dit en terminologie d'économiste. C'est difficile de répondre exactement, mais ce que nous pouvons dire et ce qui nous inciterait à insister auprès du groupe socialiste pour que nous n'allions pas en commission, c'est qu'il y a une nécessité immédiate, urgente, de relancer certains travaux, peut-être pas pour des raisons agricoles, nous sommes d'accord, mais pour les raisons évoquées par MM. Roland Debély et Jacques-André Choffet dans le domaine de la relance, de l'effet multiplicateur.

MM. Pierre Hirschy, Francis Matthey et celui qui vous parle avons comparu devant les professionnels de la construction et du génie civil et ceux-ci nous ont – nous pouvons le dire – émus parce que la situation est malheureusement dramatique et qu'il y a une petite cassure dans le domaine du génie civil. Ce que nous vous demandons aujourd'hui n'a pas été inventé pour pallier ce trou-là, on est bien d'accord, mais cela serait bien si nous pouvions passer des commandes à quelques entreprises neuchâteloises.

Nous en venons à votre question. D'une manière générale, dans la construction – cela ressort d'une étude de l'Université qui remonte à deux ou trois ans –, on estime l'effet multiplicateur à 3,4. Par conséquent, donc en prenant les 11 millions de francs, en prenant la part fédérale qui dépend du secteur, qui est parfois à peu près identique à la nôtre, qui est parfois un peu plus forte ou un peu plus faible, ainsi que la participation privée, nous pouvons estimer, probablement, que nous pourrions arriver à un effet d'investissements induit de 150 millions de francs, mais pas sur une année, parce que nous vous demandons cela en cinq ans ; si la situation devait se détendre, nous irions plus vite, c'est sûr, mais il faudrait vraiment que nous ayons des budgets différents.

Comme le disait l'ancien président de la République française Valéry Giscard d'Estaing : « En économie, il faut savoir être humble. » Mais en tout cas, cela va donner du boulot, cela est sûr, et, dans la mesure des disponibilités, nous pourrions le faire rapidement.

Voilà en ce qui concerne les remarques générales et, comme vous l'avez souhaité, Mesdames et Messieurs, nous allons essayer de pallier le côté *light* parce que, maintenant, c'est un peu la mode d'avoir des biens et des services *light*. Il est vrai que nous avons un rapport du Conseil d'Etat *light*... *(rires)*... mais que nous pouvons compléter par les informations que vous avez tout à fait légitimement souhaité entendre.

Concernant l'alimentation électrique de la Montagne-Nord de Travers, il est vrai que l'on devrait avoir honte – oh ! peut-être pas jusqu'au scandale, Monsieur Charles-Henri Pochon – du délai qui s'est écoulé depuis 1981 à 1994. Si c'était la faute du Conseil d'Etat, nous serions devant vous à nous flageller, à nous dire que, vraiment, nous sommes en dessous de tout et à vous prier de choisir un nouveau chef au département de l'Agriculture ! Mais ce n'est pas du tout le cas ! La majorité des difficultés et des retards ne sont pas le fait de l'administration et du gouvernement cantonal. Il n'y a donc, croyons-nous, pas d'excuses à présenter. Il y a eu des projets qui se sont succédé dans le cadre de la commune et il a fallu trois projets, mais tous menés – nous avons un peu l'air de nous décharger sur les autres, mais vous nous attaquez, alors forcément, nous ripostons –, par la commune de Travers.

Concernant l'ENSA, il est vrai que nous l'avons sollicitée, mais nous l'avons sollicitée pour la vente d'un réseau que personne ne veut acquérir parce que c'est un réseau un peu pourri, coûteux, qui fait que l'ENSA n'a pas mordu à l'hameçon. Mais il est vrai qu'il y a eu des discussions ; il est vrai que nous avons essayé de nous entendre et puis que nous n'avons pas abouti à cette entente.

Ceci dit, il ne s'agit quand même pas, comme certains l'ont dit, non pas ici mais dans des discussions privées, de deux ou trois fermes dont celle du président de commune. Nous ne savons pas s'il y a celle du président de commune, nous ne le lui avons pas demandé, cela n'a rien à voir. Il y a 57 raccordements qui doivent être faits pour lesquels, si d'aucuns avaient des arrière-pensées, on ne peut pas utiliser des éoliennes ou des capteurs solaires parce qu'il y a une demande électrique, de puissance, qui est trop forte et qui ne pouvait pas être satisfaite. Sur ces 57 raccordements, il y a dix raccordements non agricoles.

Voilà ce que nous pouvons dire sur ce qui s'est passé. Il est vrai qu'en 1981, c'était déjà très déficient. On l'avait dit à l'époque : cela a un manque de force, c'est vieux. Aujourd'hui, le réseau est vraiment à bout et la question qui se pose est de savoir si nous le remettons en état ou non. Il y a eu un combat politique qui a duré des années pour arriver à convaincre tout le monde, des oppositions, des tarifications trop lourdes, et puis nous en arrivons aujourd'hui à cette décision dont nous pouvons dire – et nous croyons

que cela a été démontré économiquement – que si nous avions fait cette dépense en 1981, il est vrai que cela aurait coûté, en francs, moins cher, mais les francs de 1981 valaient beaucoup plus que les francs de 1994. Par conséquent, en pouvoir d'achat, il n'y a pas eu vraiment d'augmentation. Voilà donc ce que l'on peut dire sur Travers et nous espérons que ces renseignements compléteront votre information.

Beaucoup de questions ont aussi été posées au sujet de Brot-Plamboz. Brot-Plamboz, qui a eu une augmentation importante de devis, représente 55 propriétaires dont 30 d'entre eux sont des exploitants agricoles. Par conséquent, 25 n'en sont pas. Ce ne sont pas tous forcément des vacanciers, ce sont peut-être aussi simplement des habitants.

Nous ouvrons juste une petite parenthèse parce que nous avons aussi entendu la question, par ailleurs fort pertinente, de savoir si nous devons vraiment intervenir, que ce soit pour les adductions d'eau, l'amenée de l'électricité, même les chemins, pour des exploitants non agricoles. Nous répondrons affirmativement parce qu'il s'agit quand même d'habitants qui ont le droit de bénéficier des mêmes avantages que les citadins ou les habitants de villages, mais, surtout, qui participent aussi, avec leurs financements, à la réalisation des projets. Dès lors, si nous ne subventionnons que les demandeurs agricoles, nous risquons d'avoir un financement insuffisant parce que, bien sûr, ceux qui ne seraient pas subventionnés pourraient refuser leur participation.

Pour Brot-Plamboz, vous avez parlé de 3,9 millions de francs. Nous qui sommes bon en arithmétique vous disons que cela fait 4,4 millions de francs, mais enfin, au point où nous en sommes, nous n'allons pas nous chipoter pour 500.000 francs. Il est vrai qu'il y a un renchérissement de 1.800.000 francs dû à l'inflation entre 1985 et 1994.

En ce qui concerne l'étude d'impact, nous ne savons pas si l'on a voulu faire le forcing, comme le demandait M. Charles-Henri Pochon, mais nous ne le croyons pas. Simplement, vous savez... il faut s'habituer, dans ces milieux ! Nous le disons tout à fait simplement et modestement, nous qui étions un citadin jusqu'à la racine des cheveux avons appris que les « écolos » – il y en a un ou deux qui siègent dans la salle et nous les saluons *(rires)* – et les agriculteurs ne s'entendaient pas. Mais nous vous jurons, Mesdames et Messieurs, que nous ne le savions pas ! Nous avons bien fait de changer de département, comme cela nous ne mourrons pas idiot ! Dans ce domaine-là, nous trouvons que l'on fait des histoires parce qu'il y a eu cette étude d'impact. Eh bien oui, il y a eu cette étude d'impact qui a coûté 200.000 francs ! On peut lever les bras au ciel, mais ce n'est pas beaucoup par rapport au service qu'elle a rendu, par rapport au coût total ! Mais il est vrai aussi, Monsieur Charles-Henri Pochon, qu'en 1985, il n'y avait encore pas eu Rothenthurm et les esprits n'étaient pas encore formés à l'idée que celle-ci était nécessaire. Alors, on a appelé cela un forcing parce que lorsque l'on va dire à quelqu'un qui a un projet, qui veut commencer des travaux, qui est

dynamique: «Halte-là, il faut d'abord faire une étude d'impact.» Eh bien! 99 fois sur 100, le promoteur vous dit que cela l'ennuie (il dit même parfois autre chose), mais nous ne croyons pas que l'on est allé plus loin que cela.

Il y a eu, en plus de cela, puisque le temps a passé, un triplement de la zone à drainer et depuis 1985, des surfaces qui se sont détériorées, ce qui a justifié une intervention plus importante.

Dès lors, nous aimerions poursuivre ces travaux-là le plus rapidement possible, même si nous ne l'avons pas suffisamment expliqué, mais, encore une fois, nous n'avons pas fait un long rapport parce que ce n'est pas une conception générale de l'agriculture.

Il y a aussi, dans ces projets, des questions qui ont été posées sur le remaniement parcellaire de Saint-Aubin-Sauges. Tout d'abord, nous ne disons pas où est ce remaniement parcellaire. Il s'agit là d'une lacune et nous vous prions d'excuser le gouvernement. Ce remaniement parcellaire est compris entre la limite sud du territoire de Fresens et les vignes de la localité de Sauges, qui fait partie donc de Saint-Aubin. Il s'agit d'une extension de l'ancien remaniement parcellaire qui était en train à Fresens. Toutes les terres de ce remaniement parcellaire sont labourées. Il s'agit donc, sur toute la surface, de terres agricoles. Alors pourquoi est-il bloqué? C'est parce qu'il y a eu des projets de routes nationales et à l'époque où nous étions assis à votre place, Mesdames et Messieurs, nous étions un député, un bon député *(voix)*, nous nous rappelons que l'on passait notre temps à nous disputer au sujet de cette route nationale, celle de Neuchâtel et puis celle de Saint-Aubin. Figurez-vous – il y a beaucoup de jeunes députés parmi vous, il faut donc le rappeler – qu'à l'époque, le projet consistait à passer dans les hauts de Gorgier - Saint-Aubin, et nous avons retrouvé avec émotion une lettre, datant de 1976, signée de M. Carlos Grosjean, alors chef du département des Travaux publics, qui bloquait le projet de Saint-Aubin parce que l'on ne savait pas exactement où allait passer cette route.

D'après ce que M. Pierre Hirschy nous a dit l'autre jour au Conseil d'Etat, maintenant on sait où elle passe, si bien que l'on peut aller de l'avant et réaliser ces améliorations.

Parlons aussi, Monsieur Fernand Cuche, des haies. Nous espérons que vous avez constaté la présence d'un arrêté du Conseil d'Etat dans la législation neuchâteloise – nous avons hésité à sortir un numéro de la *Feuille officielle* avec des bordures vertes pour marquer l'événement. Vous avez tout à fait raison. Lorsque l'on fait des remaniements parcellaires, il arrive que l'on détruise des haies. Nous allons nous efforcer de ne pas le faire, mais si, par nécessité, nous devions les détruire, nous prenons l'engagement de les reconstruire. C'est du reste une des règles de tous les remaniements. D'ailleurs, notamment pour ce qui est de l'érosion, certains se rendent compte maintenant des conséquences de la suppression des haies.

M. Charles-Henri Pochon a aussi posé la question de l'ordre de priorité des crédits. Dans notre idée, le crédit-cadre est réservé à des mesures non

collectives, c'est-à-dire à des mesures individuelles. Pour les autres, il s'agit de crédits affectés. Donc, si, contre toute attente, il y avait un nouveau dépassement à Brot-Plamboz, nous devrions revenir devant le Grand Conseil, si nous dépassions les compétences du Conseil d'Etat qui sont de 400.000 francs. Mais il est vrai que les 4 millions de francs prévus pour le développement des fosses à purin, des bâtiments agricoles, sont un crédit-cadre.

Dès lors, ce qui nous paraît le plus important, ce sont les remaniements parcellaires. Si nous devons vraiment choisir – et nous devons choisir maintenant, nous n'avons plus assez d'argent – les remaniements parcellaires passent avant les adductions d'eau, avant les amenées d'électricité. Voilà un ordre qui est discutable et que justement nous devrons peut-être discuter dans le cadre du rapport que tout le monde appelle de ses vœux au sujet des mesures.

En ce qui concerne les fosses à purin, la situation peut être récapitulée de la façon suivante. Le volume des fosses à purin était de 132.000 m^3. Il sera construit, jusqu'au 31 décembre 1994, 42.000 m^3. Il y a environ 13.000 à 14.000 m^3 qui ne seront jamais entrepris parce qu'il y a abandon d'activité. Donc, il reste, en gros, 77.000 m^3 à réaliser. Il est vrai qu'avec la ladrerie qui préside à ce crédit – c'est tout juste s'il ne faut pas se mettre à genoux pour avoir 50 centimes –, cela va être difficile, nous allons devoir refuser un certain nombre de demandes.

L'ordre de priorité – nous croyons que c'est M. Roland Debély qui a posé la question – est d'abord fixé par le service cantonal de la protection de l'environnement – et le service communal dans la mesure où il en existe, en tout cas dans les villes – où, dans certains cas, on donne l'ordre à un exploitant en lui disant que la situation est maintenant inacceptable et qu'il a tel délai pour assainir la situation.

Si ce nombre de projets urgents n'épuise pas le crédit, nous poursuivrons dans un ordre chronologique, mais en nous posant la question que vous avez posée, de la vie future d'une exploitation. Mais, à ce sujet, qui peut dire que telle entreprise existera encore demain ? Même en matière de sociétés importantes sur le plan national ou international, on en voit qui s'amenuisent, qui disparaissent, qui implosent. C'est difficile et l'on peut donc se tromper, c'est vrai ! On peut refaire une fosse à purin et que, dans quelques années, avoir l'amertume de constater que l'entreprise agricole n'existe plus. C'est ce que l'on vit et, en tout cas, ce que nous vivons industriellement régulièrement.

Nous dirons à M. Jacques-André Choffet que nous ne pouvons malheureusement pas lui donner le montant total des études d'impact. Certaines, du reste, n'ont pas encore eu lieu, parce que nous devons obtenir le crédit pour faire l'étude d'impact, si bien... De tout façon, le devis, nous ne l'avons pas non plus.

Nous tenons quand même juste à vous dire, Monsieur Charles-Henri Pochon, que, contrairement à ce que vous avez dit, vous n'êtes pas devant le

fait accompli pour le Val-de-Travers. Nous regretterions amèrement que vous refusiez le crédit que nous vous demandons ! Il est vrai que cela aurait mauvaise façon dans le paysage d'aller dire que, tout bien réfléchi, on ne termine plus les travaux. Les dépenses ne sont pas engagées, nous vous en donnons acte, ou, en tout cas, ce qui s'est engagé, cela a été fait dans notre dos et dans celui du Conseil d'Etat.

Mesdames et Messieurs, nous restons votre fidèle et dévoué serviteur si vous aviez encore d'autres questions. Nous vous remercions de votre attention tout en vous rappelant qu'il est 13 heures ! *(Rires.)*

Le président : – Nous avons encore trois orateurs inscrits.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Après tout ce que nous venons d'entendre, nous aimerions quand même faire un petit peu appel à votre sens des responsabilités.

En effet, nous avons entendu pratiquement tous les porte-parole des groupes critiquer ce rapport, mentionner et trouver quantité de manque de transparence. Nous n'avons pas coché le nombre de cas, que M. Roland Debély a évoqués, qui n'étaient pas clairs, mais il y en a beaucoup. Nous avons relu les rapports – non pas dans leur totalité – s'agissant des crédits précédents et il y avait aussi, et à chaque fois, apparition de ce manque de transparence. Eh bien ! il semble malgré le nombre de chefs de département successifs qui se chargent de ce dossier que l'on persiste dans cette même ligne.

Dès lors, s'agissant de cette demande de crédit, nous croyons qu'il est raisonnable de souscrire à la proposition du groupe socialiste de la renvoyer en commission pour que l'on examine et que l'on reçoive véritablement les explications de fond qui, aujourd'hui, sont parfaitement nécessaires dans ce dossier.

En effet, l'agriculture – on le sait – est devant une situation nouvelle et il nous semble que nous donner des rapports d'une quinzaine de pages avec si peu de transparence que celui-là est quelque chose, à notre avis, d'intolérable et surtout d'anormal face aux responsabilités qui sont les nôtres.

Nous évoquerons un dernier élément qui nous paraît fondamental. Avec ces 11.400.000 francs, nous frisons – nous n'avons pas fait le calcul – de quelques milliers de francs le référendum obligatoire. Il n'a pas lieu avec ce montant qui est prévu là et, avec toutes les critiques que vous avez émises, nous avons un peu le sentiment que nous faisons quelque chose de malhonnête si nous disons : « Eh bien ! de guerre lasse, nous acceptons ce projet de décret, mais nous espérons que la prochaine fois, cela ira mieux. » Donc, dans ce domaine-là, aussi, nous plaidons en faveur du renvoi en commission et ce sera le cas de la majorité des membres du groupe des petits partis.

M. *Roland Debély :* – Nous remercions le représentant du Conseil d'Etat pour les informations qu'il a pu apporter à quelques-unes de nos questions et à quelques autres questions qui sont restées sans réponse.

Ainsi, concernant la politique régionale, nous aurions souhaité connaître la marge de manœuvre et les intentions du Conseil d'Etat à ce sujet-là, puisque cela figure dans le rapport.

En outre, concernant le projet d'adduction d'eau de la région Prés-sur-Lignières - Enges, est-il prévu, ou non, de relier le village d'Enges dans ce contexte-là ?

De plus, nous aurions voulu avoir des précisions sur l'ambiguïté que nous avons ressentie quand il s'agissait du fonds pour les améliorations foncières. Est-ce que ce fonds est effectivement appelé à disparaître ou est-ce qu'il sera maintenu ?

Pendant que nous avons la parole, nous aimerions revenir sur la demande de renvoi en commission qui a été proposée par le groupe socialiste. Notre groupe est sensible à certains arguments évoqués par les porte-parole du groupe socialiste et du groupe des petits partis et nous partageons les préoccupations qui ont été évoquées, en particulier celles relatives à la faiblesse des dossiers qui étaient soumis à l'appui de cette demande de crédit.

Toutefois, nous considérons que les investissements ne doivent pas être bloqués et que, dans ce dossier, il faut aller de l'avant. Un travail en commission retarderait trop la poursuite des travaux en cours, ce qui ne serait pas du tout acceptable pour les milieux agricoles concernés. De plus, il est important que ce type de crédit profite à l'ensemble de l'économie neuchâteloise et c'est aujourd'hui le moment de le libérer comme soutien à l'industrie du génie civil et à la branche de la construction.

Certes, un certain nombre de questions de MM. Fernand Cuche, Charles-Henri Pochon et Jean-Carlo Pedroli restent toutefois posées, en particulier les questions générales de politique agricole, mais nous pensons que nous allons retrouver les réponses du Conseil d'Etat sur ces éléments-là dans sa réponse à la motion Bernard Soguel 89.158, du 11 octobre 1989, « Agriculture neuchâteloise : quelle politique pour demain ».

Dans ce contexte-là, le groupe radical s'opposera au renvoi en commission.

M. *Max Schafroth :* – Nous serons bref, mais nous croyons qu'il y a quelques éléments extrêmement importants qui jouent dans notre vie politique et publique qui n'ont pas été énoncés.

Nous voudrions d'abord dire que, dans les améliorations foncières, il y a un élément extrêmement important pour les communes. On sait que lorsqu'il y a un remaniement parcellaire d'une région ou qui entoure un ou plusieurs villages, les communes ont une facilité de créer des zones de constructions industrielles ou sportives. Nous tenions à le signaler.

En outre, il ne faut pas oublier – et nous le remarquons dans notre région, mais aussi dans l'ensemble du canton – qu'il suffit de suivre un peu les sociétés sportives avec leur organisation et aussi surtout la joie des familles de pouvoir utiliser ces régions qui ont été remaniées, surtout ces chemins qui permettent de faire soit de la marche, soit de la bicyclette.

M. *Jacques-André Choffet :* – Nous prenons la parole simplement pour dire que nous ne doutons pas que M. Jean-Carlo Pedroli ait lu le rapport. Ce dont nous doutons, par contre, c'est qu'il ait écouté les réponses du Conseil d'Etat, que nous remercions, et c'est pour cela que nous refuserons la proposition socialiste du renvoi en commission.

Nous nous permettrons de demander au représentant du Conseil d'Etat qu'il vérifie le chiffre de 200.000 francs qu'il a donné concernant l'étude d'impact de Brot-Plamboz, car ce chiffre nous paraît largement en dessous de ce qui est la vérité.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Nous n'allons pas allonger le débat. Nous maintenons donc notre proposition de renvoi en commission et nous croyons que les propos de M. Jean-Carlo Pedroli l'ont bien montré. Les questions de fond que nous avons posées n'ont pas été complètement élucidées par le représentant du Conseil d'Etat.

En outre, nous avons pu voir que, sur le fond, il y a quand même des divergences en ce qui concerne par exemple :

- l'application de la loi sur la détention d'animaux ;
- l'engagement de crédits liés à l'aide à l'économie en ce qui concerne le génie civil ;
- la politique des structures.

Il y a donc quand même des choses que nous devons mettre au point.

De plus, nous aimerions également souligner que les rapports qui nous ont été présentés – et nous l'avons dit depuis plus de vingt ans – sont nettement insuffisants. Nous n'avons pas franchement entendu par la voix du représentant du Conseil d'Etat qu'il a la volonté de nous amener quelque chose qui correspond vraiment à la réalité d'aujourd'hui.

Pour tous ces motifs, nous croyons que ceux qui désirent véritablement débloquer une image de marque de l'agriculture doivent se réunir autour d'une commission, trouver un bon terrain d'entente et ce n'est pas pour bloquer ce processus parce que, sur le fond, nous sommes d'accord – et nous l'avons dit – sur les principes des améliorations foncières et des adductions d'eau. Le groupe socialiste n'a pas du tout l'envie de bloquer le processus, mais, avec deux ou trois séances, nous sommes persuadé que nous pourrons éclaircir la situation et éviter d'avoir des débats qui sont vraiment un peu regrettables, disons comme celui d'aujourd'hui.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Excusez-nous de ne pas avoir traité, Monsieur Roland Debély, la question de la politique régionale. Il est vrai que cela mériterait un certain temps et il est vrai que l'on est en train de réfléchir. C'est pour cela que nous nous permettons de faire quelques remarques générales tout en vous promettant que nous en parlerons beaucoup plus abondamment à une occasion que nous espérons assez rapprochée.

Ce qui apparaît comme première réflexion de celui qui vous parle, c'est qu'une bonne partie des décisions sont d'ordre non seulement fédéral, mais international, et qu'il faut agir, dans une politique régionale, dans les domaines où nous avons la liberté de le faire. Il y a un domaine dans lequel nous pouvons agir, c'est celui de la vente. Dans le domaine de la production, nous avons une certaine influence, mais dans le domaine de la vente, là, nous pouvons faire valoir la caractéristique d'une région, de son agriculture.

C'est la raison pour laquelle, à titre d'exemple modeste, depuis le début de l'année, deux fois, à Zurich et à Berne, nous avons, dans le stand de la Fédération neuchâteloise du tourisme (FNT), consacré une part importante de l'énergie à la vente des produits naturels neuchâtelois dans le domaine du vin, des saucissons, des tommes, des fromages, etc.

Donc, ce domaine de la promotion des produits neuchâtelois, ou des produits régionaux, si vous voulez, est totalement de notre compétence et doit, à notre sens, être utilisé d'une manière beaucoup plus importante.

Le deuxième domaine dans lequel nous devrions pouvoir agir est le domaine de la transformation. C'est quand même assez extraordinaire de constater que, dans notre canton, nous utilisons de moins en moins de monde et nous n'arrêtons pas d'apprendre que, par exemple, les abattoirs ou une bonne partie d'entre eux sont, sinon condamnés, du moins fortement menacés, que l'on va réduire le personnel dans telle entreprise qui fait du jus de pomme ou du vinaigre de pomme, que la centrale laitière va cesser son activité de lait. Cela, nous le regrettons parce que ce sont chaque fois des dizaines et peut-être des centaines d'emplois qui disparaissent au profit d'autres régions qui concentrent ces activités et qui peuvent poursuivre dans ce sens-là.

Nous pourrions citer également le tourisme rural que l'on devrait, que l'on pourrait et que l'on pourra améliorer extrêmement sensiblement en en faisant véritablement une branche du tourisme et aussi une branche de l'économie.

Voilà donc jetées rapidement quelques idées de ce à quoi nous réfléchissons, de ce à quoi, peut-être, nous aboutirons lors de ces prochains mois.

Monsieur Roland Debély, vous nous avez demandé si l'adduction d'eau de la région Prés-sur-Lignières peut être amenée jusqu'à Enges. Nous répondons

oui, mais il faudra alors que nous revenions demander un crédit. Actuellement, nous arrivons aux portes de la localité d'Enges, mais c'est techniquement possible pour ne pas dire que c'est prévu.

Quant à votre question au sujet du fonds des améliorations foncières, Monsieur Roland Debély, nous vous répondons encore par l'affirmative en vous disant que ce fonds, dans notre conception, est appelé à disparaître. Nous n'allons pas le supprimer. Aujourd'hui, il a encore de l'argent, mais si vous nous faites l'honneur d'approuver ce projet de décret, nous allons donc l'épuiser et ensuite nous n'agirons plus, nous ne travaillerons plus financièrement qu'avec les crédits extraordinaires ou éventuellement, une fois, un crédit du Conseil d'Etat dont vous savez que la compétence se limite à 400.000 francs pour un objet unique, ce qui ne permettrait donc pas d'entreprendre les travaux que nous discutons.

Nous revenons sur les propos de MM. Jean-Carlo Pedroli et Charles-Henri Pochon. Monsieur Jean-Carlo Pedroli, permettez-nous de vous dire que nous avons un peu l'impression, en vous entendant, que vous voulez nous punir. Nous vous disons très franchement que si vous renvoyez ce rapport en commission, nous irons manger avec notre groupe tout à fait décontracté ! Personnellement, nous n'avons pas de projets à réaliser cet après-midi ! Vous désirez obtenir un certain nombre de renseignements. Nous en avons donné ici. Il est vrai que vous pourriez peut-être en obtenir plus dans une commission, mais lorsque nous entendons M. Charles-Henri Pochon dire que l'on va aborder les questions de fond que nous avons éludées, nous doutons qu'en trois séances, on règle le problème. Dès lors, si vous pensez que c'est mieux de bloquer le sujet, vous ne punissez pas le Conseil d'Etat, vous punirez peut-être un peu moralement les fonctionnaires qui sont derrière lui, mais vous punirez surtout les bénéficiaires de ces mesures.

Vous nous faites de la peine, Monsieur Charles-Henri Pochon, en disant que vous n'avez pas entendu, de la part du Conseil d'Etat, d'engagement pour une discussion plus approfondie. Nous croyions avoir dit que ces prochains mois, peut-être au début de 1995, nous présenterons un projet de réflexion générale sur ce que l'on appelle la motion Bernard Soguel et qui ne traitera pas du détail des questions qui sont posées ici, mais du problème général.

Aujourd'hui, nous le répétons, nous vous demandons de l'argent pour terminer des projets de remaniements parcellaires d'intérêt général, pour avancer dans la construction d'un certain nombre de projets de bâtiments ruraux et de fosses à purin, qui sont pratiquement tous des projets déjà discutés, mais pas engagés, mais pas une politique agricole fondamentale. Par ailleurs, Monsieur Jean-Carlo Pedroli, votre calcul est faux ! Le vote populaire est à 15,5 millions de francs alors que nous demandons 11,2 millions ! Nous ne le frôlons donc pas de quelques milliers de francs ! Nous sommes largement dans les eaux profondes, donc nous n'avons pas du tout cherché à le faire.

De plus, nous avons entendu M. Fernand Cuche dire tout à l'heure que l'aspect « multipack » de ce projet de décret présentait pas mal d'inconvénients. Si cela vous fait mal que nous approchions de ces 16 millions de francs, nous pouvons faire deux décrets, ce n'est pas difficile. Nous n'avons pas eu d'arrière-pensées en fixant le montant du crédit sollicité.

C'est la raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs, pour les raisons évoquées précédemment – nous n'allons pas les répéter parce que l'heure avance et que l'on va finir par nous faire porter la responsabilité du rôti trop cuit –, nous souhaiterions avoir aujourd'hui une décision du Grand Conseil et non pas un renvoi en commission.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Le groupe libéral-PPN a étudié, sous cette forme de la légèreté, ce rapport parce qu'il fallait l'analyser jusque dans ses derniers points. Mais alors, aujourd'hui, de grâce ! Lorsque nous entendons les propos pleins de sagesse et de connaissance du Conseil d'Etat, par la voix de M. Pierre Dubois, nous voudrions le féliciter. Vous avez fait votre entrée en tant que ministre de l'agriculture, eh bien ! nous croyons que l'agriculture peut être fière de vous parce que les zones d'ombre *(rires)* qui subsistaient dans ce rapport, vous les avez éclairées. Nous croyons qu'il est suffisant d'avoir été attentif à vos propos pour se faire une raison et alors de rejeter très loin ces qualificatifs qui nous semblent être un peu lourds, notamment de dire : « De guerre lasse, nous allons accepter. » Eh bien ! nous dirons, par conviction, que nous allons refuser la proposition du groupe socialiste et, par enchantement, que nous allons dire oui à ce projet de décret. *(Voix.)*

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous n'avons pas entendu, dans les formations, de propositions de non-entrée en matière. L'entrée en matière est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas.

Nous sommes en présence d'une proposition de renvoi en commission. Nous allons donc la soumettre au vote.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Vu le résultat prévu du vote, mais pour montrer que le groupe socialiste défend son agriculture et pour appuyer la volonté du Conseil d'Etat de nous amener la prochaine fois des renseignements beaucoup plus précis dans son rapport, une grande partie des membres du groupe socialiste – pensons-nous – approuveront et d'autres, pour marquer quand même leur désappointement vis-à-vis de ce rapport *light*, resteront assis.

Le président : – Nous allons voter.

Le renvoi en commission est refusé par 64 voix contre 41.

Nous passons maintenant à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit extraordinaire de 11.420.000 francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières ainsi que pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux et la construction de fosses à purin

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 84 voix contre 2.

Le président : – Nous terminons ici nos travaux. La séance est levée et nous vous donnons rendez-vous demain à 8 h 30. Bonne journée.

Séance levée à 13 h 25.

Le président,
R. Graber

Les secrétaires,
P. de Montmollin
M.-A. Crelier-Lecoultre

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. Reber

PAGE SANS TEXTE

CINQUIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 31 janvier, 1er et 2 février 1994

Séance du mercredi 2 février 1994, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. Roland Châtelain, Jean Grédy, Bernard Jaquet et Pierre-Alain Storrer. – Total : 4.

RÉUNION DE COMMISSIONS

Le président : – Nous invitons les membres de la commission des naturalisations à se retrouver devant le bureau et ceci pendant la pause, avec leur agenda, pour fixer la date de la prochaine séance de la commission.

Nous invitons également les membres du bureau du Grand Conseil à se réunir pendant la pause.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Projet de décret

94.108

Projet de décret des groupes radical et libéral-PPN
Emprunt du 150e
Décret autorisant la République et Canton de Neuchâtel à émettre un emprunt public à option

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier Dans le but d'accélérer les efforts de rattrapage en matière de communications, de terminer rapidement la liaison entre le haut et le bas du canton et de favoriser la relance, la République et Canton de Neuchâtel émet un emprunt public à option.

Art. 2 Le montant de l'emprunt sera de 150 millions de francs.

Art. 3 La durée de l'emprunt à option est fixée à 10 ans.

Art. 4 Le taux de l'emprunt à option sera sensiblement inférieur aux conditions du marché régnant pour les emprunts classiques.

Art. 5 L'émission de l'emprunt est conditionnée à l'assurance que la Confédération remboursera ultérieurement les avances de trésorerie du canton, jusqu'à concurrence des subventions promises.

Art. 6 Les modalités de l'emprunt seront définies par le Conseil d'Etat qui est chargé de pourvoir à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Signataires : P. Guenot, C. Bugnon, F. Reber, A. Grandjean, J. Girod, J.-C. Guyot, R. Châtelain, J. de Montmollin, M. Berger-Wildhaber, J.-P. Wettstein, B. Jaquet, C. Ribaux, A. Rutti, S. Perrinjaquet, H. Helfer, G. Attinger, R. Debély, C. Vermot, M. Schafroth, J. Béguin, F. Javet, G. Jeanbourquin, J.-C. Kuntzer, J.-A. Choffet, W. Haag, J.-P. Authier, J. Tschanz, V. Barrelet, W. Willener, J.-M. Haefliger, P. Cattin, P. de Montmollin, M. Bovay, C. Blandenier, Ph. Wälti, T. Humair, M. Garin, C. Bernoulli, S. Engel, J.-M. Ducommun, D. Vogel, P.-A. Brand, E. Berthet, J.-G. Béguin, D. Burkhalter, J.-M. Nydegger, A. Calame, P. Golay, F. Löffel, M. Barben, M. Sauser, L. Chollet, A.-M. Mouthon, J. Matile, J.-P. Bucher, F. Ruedin, Ch. Häsler et F. Zwahlen.

2. Question

94.317
Question Philippe Wälti
Acquisitions de terrains

Ces dernières années, l'Etat s'est porté acquéreur de plusieurs biens-fonds agricoles, notamment à La Brévine, à Boudevilliers et tout récemment à

Bevaix. A nos yeux, ces acquisitions se justifieraient dans le cadre d'échanges pour la construction des routes nationales et régionales.

Toutefois, à Boudevilliers, les achats de terrains n'ont pas été employés à cet effet. En ce qui concerne Bevaix, il nous semble que l'Etat dispose d'assez de terrains sans en acheter davantage (environ 50 ha).

Dès lors, nous souhaiterions connaître, de la part du Conseil d'Etat, les buts poursuivis par cette politique d'acquisitions de terrains et obtenir des précisions sur le montant des transactions. Par quels moyens ces acquisitions sont-elles financées et quelles en sont les rentabilités ? Le droit foncier rural va-t-il freiner la politique suivie jusqu'ici ?

RÉPONSE AUX QUESTIONS

94.308

31 janvier 1994

Question Christian Blandenier
A quand le prochain accident ?

On parle beaucoup des moyens utilisés pour ralentir le trafic, de leur justification et de leur coût.

A Fontainemelon, le cumul des signaux (obstacle à contourner par la droite) situés au milieu de la chaussée et des places de stationnement dessinées au bord de la route transforme la voie de circulation en véritable piste de slalom géant. Malheureusement de nombreux automobilistes touchent les piquets !

Entre Cernier et Chézard, sur un tracé parfaitement rectiligne, a été constituée au milieu de la chaussée une zone morte délimitée par deux poteaux de signalisation. A l'entrée du village de Chézard est situé le dernier poste du gymkhana, véritable labyrinthe.

Pourquoi une telle débauche d'ouvrages ; la sécurité routière les rend-elle vraiment nécessaires ?

Au surplus, ces obstacles ne sont pas ou trop peu éclairés, ce qui les rend pratiquement invisibles de nuit et/ou par brouillard.

Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il examinera rapidement la situation de ces installations qui semblent, paradoxalement, être érigées au détriment de la sécurité des usagers ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Tout d'abord, Monsieur Christian Blandenier, la modération de trafic est une forme particulière de gestion de la circulation routière et tend à augmenter la sécurité des usagers, mais en particulier celle des piétons, des cyclistes et des cyclomotoristes.

On se rend compte que la perception du danger n'est pas toujours évidente à l'entrée d'une localité ou à proximité d'un collège. Il s'agit donc d'adapter la route à son environnement bâti et d'amener si possible l'automobiliste à diminuer naturellement sa vitesse.

A Fontainemelon, il s'agit d'une demande des autorités communales ainsi que d'associations et de commissions scolaires. Souvent, ce sont aussi les parents ou par interventions au Conseil général. Pour Fontainemelon, il s'agissait de traverser la route si possible en deux phases, c'est pourquoi il a été installé des bornes réfléchissantes au milieu de la route qui ont, au début, provoqué quelques surprises à certains automobilistes, mais il semble que la situation s'améliore.

Concernant Cernier et Chézard, l'aménagement entre les deux villages a été voulu pour diminuer la vitesse avant l'entrée dans Chézard et ceci permet aussi l'introduction dans le trafic des personnes venant de la zone industrielle. Il faut noter qu'il n'y a pas eu d'accident depuis l'installation. La « porte d'entrée » de la localité réalisée à l'ouest de Chézard a pour fonction de ralentir le trafic qui, manifestement, était vraiment trop élevé auparavant. Il y a eu de nombreux accidents au carrefour, mais aussi à l'intérieur de la localité. Il faut rappeler qu'en 1986, il y avait eu une manifestation des habitants de Chézard-Saint-Martin, suite à trois accidents mortels d'enfants survenus en 1984 et 1986. C'est pour cette raison que l'Etat a pris des mesures importantes.

Il faut savoir que les mesures de modération proposées sont à la charge des communes, sauf si l'on est en réfection routière comme c'était le cas à Coffrane et à Chézard. Par ailleurs, nous avons toujours des contacts avec les associations d'utilisateurs concernés, les poids lourds, les véhicules agricoles, les véhicules spéciaux. Il est vrai que la modération de trafic entre Cernier et Chézard a surpris également les usagers et qu'au niveau des possibilités de dépassement, on les a certainement réduites sur la route entre Saint-Martin et Les Hauts-Geneveys. Nous reverrons éventuellement l'éclairage, mais il faut bien se dire que c'est une demande des communes et des associations concernées.

94.313

1er février 1994

Question Valérie Gasser
Contrôle des berges de l'Areuse

Rappel des faits :

– *Le pont de l'Areuse s'affaisse.*

– *»Le barrage » de Pontareuse subit le même sort, bien que la digue ait été réparée il y a quelques années.*

– *Le 1er janvier dernier, une partie de la falaise des Repaires à Boudry s'effondre. Durant l'été, de gros travaux de curage de l'Areuse avaient*

été entrepris à cet endroit. Il paraît qu'ils ne sont pas la cause de ces éboulements, mais pourraient, aux dires des connaisseurs de la rivière, en provoquer d'autres, car les eaux arrivent en force contre la falaise mentionnée.

– *Le barrage des Esserts, pour lequel de coûteux travaux ont été entrepris, n'est toujours pas opérationnel : les vannes ne peuvent toujours pas être ouvertes.*

Questions :

– *Une meilleure observation des phénomènes naturels et des interventions préventives plus durables ne permettraient-elles pas à l'avenir de mieux protéger les ouvrages construits tout en respectant la nature ?*

– *Est-ce que le service de l'Etat concerné avait connaissance de l'usure considérable des édifices précités avant qu'ils ne deviennent hors service ? Alors que les amateurs de l'Areuse (pêcheurs, promeneurs...) avaient observé depuis longtemps les dégâts du temps qui coule sous les ponts...*

– *En effectuant des interventions massives dans la rivière (curage, enlèvement de végétation...), le service de l'Etat concerné par ces questions ne porte-t-il pas une certaine responsabilité à l'accélération de l'érosion des ouvrages construits ?*

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Dans sa question, Mme Valérie Gasser rappelle des faits. Effectivement, le pont de l'Areuse s'affaisse, mais il a été construit en 1842 ; on peut donc lui pardonner de s'affaisser un peu.

Quant à la digue de Pontareuse, elle n'a pas été réparée il y a quelques années, mais simplement réaménagée à titre provisoire. Ce n'était pas important parce qu'il n'y avait pas de crédit.

Concernant la falaise des Repaires, il s'agit de phénomènes tout à fait naturels. En effet, il est tombé 600 millimètres de pluie en septembre, octobre et décembre, ce qui est énorme par rapport à la pluviosité habituelle de cette région. Les eaux, beaucoup plus importantes, ont donc provoqué une érosion. Cette érosion n'est pas due aux curages qui ont été faits auparavant, car s'il n'y en avait pas eu, elle aurait été encore plus forte car ce qui a été enlevé au centre de la rivière a empêché que l'eau ronge encore plus les berges. Les eaux n'arrivaient donc plus en force dans cette région, mais cela est dû à la forte poussée des eaux, non seulement de la rivière mais également du terrain qui est au-dessus de la rivière, et les géologues connaissaient tout à fait le problème.

Ensuite, au niveau du barrage des Esserts, vous nous dites que les vannes ne peuvent plus toujours être ouvertes. Nous vous disons que cela est faux et que les vannes fonctionnent ayant pu être mises en route autant en

décembre 1993 qu'en janvier 1994, mais le travail n'est pas terminé parce qu'il y a eu les hautes eaux début janvier.

Concernant l'observation des phénomènes naturels : oui, nous observons ce qui se passe, les personnes s'occupant de cela connaissent parfaitement le régime des eaux, des cours d'eau et des rivières et, en plus, les travaux se font toujours dans le respect de la nature. Si nous avions l'occasion de pouvoir vous montrer ce qui a été fait à différents endroits de nos cours d'eau, vous verriez que c'est bien le cas.

Quant à l'avant-dernier point de votre question, nous pouvons vous répondre que oui, puisqu'une demande de crédit est faite depuis dix ans et qu'elle a toujours été reportée dans le cadre du budget – report malheureux, disons-nous, quand on voit maintenant les dégâts. Mais le service de l'économie des eaux savait très bien ce qui se préparait. Par ailleurs, les pêcheurs avaient aussi fait des travaux qui modifiaient quelque peu le cours d'eau.

Ensuite, concernant les travaux massifs dans la rivière, eh bien ! nous avons été remercié par les habitants de Boudry, riverains de l'Areuse, pour les travaux qui ont été faits, car ils savaient que les inondations auraient recommencé si ces travaux n'avaient pas été effectués, étant donné que cette région de Boudry est sujette à ce phénomène. Il faut également savoir que lorsque nous faisons ces travaux, nous les faisons toujours en collaboration avec les communes concernées.

94.309

31 janvier 1994

Question Béatrice Bois
Droit aux mesures de crise

L'article 7a du règlement d'exécution de la loi concernant les mesures de crise, du 1er juillet 1992, prévoit que l'octroi de mesures de crise est exclu si la personne requérante a fait l'objet de plus de vingt jours de suspension dans son droit aux indemnités journalières en raison de son attitude face au chômage.

Même si cette mesure paraît justifiée, il n'en demeure pas moins qu'elle peut avoir des conséquences graves pour les personnes ne connaissant pas les méandres du droit de l'assurance-chômage et n'ayant, de ce fait, pas recouru contre une décision éventuellement arbitraire, voire disproportionnée. En effet, ce n'est que plus tard que la suspension initiale déploie ses effets.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il est conscient de ce problème et s'il envisage de mieux informer les personnes au chômage des conséquences ultérieures d'une suspension ? De plus, nous aimerions savoir si les autorités compétentes en matière de mesures de crise disposent d'une certaine marge d'appréciation dans l'application de cet article 7a.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Votre question, Madame Béatrice Bois, est tombée à peu près en même temps que l'entretien que nous avons tenu avec un groupement de l'Association de défense des chômeurs avec lequel nous avions évoqué cette question.

D'une manière générale, nous vous dirons que le Conseil d'Etat n'envisage pas de revenir en arrière ou de modifier ces dispositions qui datent de 1982 ; cette disposition n'est donc pas nouvelle. Nous l'avons au contraire adoucie puisque, auparavant, le nombre de jours était de quinze alors qu'il est maintenant de plus de vingt. En effet, il est absolument nécessaire de faire comprendre que les mesures de crise ne sont plus un droit au sens de la LACI, mais nécessitent de la part de la personne qui y fait appel une volonté de réinsertion et une volonté de collaboration. Or quelqu'un qui est condamné à vingt et un jours ou plus de suspension est en règle générale, quelqu'un qui n'a pas fait ses recherches d'emploi, quelqu'un qui a délibérément quitté une place pour des motifs qui sont jugés insuffisants ou en tout cas qui ne sont pas de santé ou reconnus comme justes motifs par le code des obligations. C'est la raison pour laquelle nous vous disons que sur le principe nous pensons maintenir cette disposition.

Nous l'avons dit au comité de défense des chômeurs, nous sommes prêt à introduire une demande en reconsidération qui devrait être à disposition des caisses de chômage, des offices du travail et bien sûr aussi de l'Association de défense des chômeurs. Il est bien entendu que si dans un cas – nous pouvons vous en citer un, on peut toujours justifier ou condamner n'importe quelle règle par une exception, mais c'est vrai qu'il peut arriver que quelqu'un ne recoure pas parce que lorsque la décision de suspension lui parvient la personne était dans l'impossibilité de le faire ou même qu'elle a oublié –, nous estimons qu'effectivement, si quelqu'un a subi une suspension mais que cette suspension aurait pu faire l'objet d'une rémission de la part de l'autorité inférieure de recours, nous sommes prêt à examiner le cas. Mais comme nous l'avons dit, nous allons retomber dans ce qui fait nos cauchemars : la LPJA, c'est-à-dire que nous allons rendre à nouveau une décision qui va repartir au Tribunal administratif. Nous sommes cependant prêt et nous sommes résigné de façon à ce qu'au moins pour répondre à la question que vous posez sur l'information, celle-ci soit la plus large possible et que les gens soient renseignés aux offices du travail et aux caisses de chômage.

94.305

31 janvier 1994

Question Jean Studer
Dubied : le retour avec les intérêts ?

Des informations persistantes laissent entendre que la liquidation des actifs d'Edouard Dubied et Cie S.A. dégagerait des bénéfices dont le sort suscite des nuits blanches chez les juristes consultés.

Ces informations sont-elles exactes ?

Cas échéant, d'où proviennent ces bénéfices, à qui est-il prévu de les verser et la Caisse cantonale d'assurance contre le chômage peut-elle espérer obtenir des intérêts sur les sommes qu'elle a avancées à titre de salaires pour les travailleuses et travailleurs licencié(e)s à fin 1987 ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Le canton de Neuchâtel a souvent bien des spécialités : il a beaucoup de conseillers fédéraux, il a des bonnes équipes de football, etc. *(rires)*, et il a aussi la spécialité d'avoir le seul cas d'une société en faillite ou en faillite par concordat par abandon d'actif qui a plus de fonds que les créanciers n'en réclament. Et ce n'est pas un débordement de 237 fr. 25, cela se compte en million(s) de francs, peut-être faut-il mettre un *s* à million ou peut-être pas, mais en tout cas plus qu'un million de francs, alors que tous les créanciers ont été indemnisés à 100 %.

Comme cela ne s'est jamais passé, comme la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), comme tout le droit positif suisse, comme ce qui vous sert de livre de chevet, la jurisprudence du Tribunal fédéral est absolument muette à ce sujet, eh bien ! on ne sait pas à qui attribuer cette somme. Il y a quelque chose qui paraît raisonnable, comme vous le dites dans votre question, c'est de donner des intérêts aux créanciers entre le moment où leurs créances étaient exigibles et le moment où ils ont reçu l'argent, ce qui fait que la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (CCNAC), qui, en l'occurrence, est à considérer comme les autres créanciers en cinquième rang, recevrait des intérêts, ainsi que l'Etat de Neuchâtel. Car, dans la débâcle, nous avions dû exécuter notre caution et nous l'avions payée. On ne nous a rendu cette dernière que l'année passée.

Concernant le solde – vous qui êtes juriste, mettez-vous à réfléchir, du reste cela doit être le cas puisque vous parlez de nuits blanches – : appartient-il aux créanciers ou aux anciens propriétaires actionnaires ? Là, nous ne pouvons pas dire que poser la question, c'est y répondre. Il y aura probablement de longues réflexions, peut-être même de longs procès, mais tout le monde semble d'accord pour admettre que les créanciers devraient être indemnisés et recevoir une certaine somme d'argent.

93.374

17 novembre 1993

Question Didier Berberat
Incompatibilités des fonctionnaires de police

D'après les indications du Conseil d'Etat, une nouvelle loi sur les communes sera mise en consultation l'an prochain.

L'article 17, alinéa 3, de la loi actuelle interdit aux agents de la police cantonale de faire partie d'un Conseil communal. Cette interdiction est d'ailleurs renforcée par l'article 66 du règlement d'exécution de la loi sur la police cantonale qui interdit aux fonctionnaires de police d'accomplir une autre fonction publique.

Le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer s'il a l'intention d'abolir cette discrimination qui semble d'un autre temps dans le cadre de la révision de la loi susmentionnée ?

Cosignataire : J.-J. Delémont.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous avons pris cette question très au sérieux et nous allons peut-être un peu vous surprendre. En effet, le Conseil d'Etat est d'accord, dans le cadre de la révision de la loi sur les communes, d'entrevoir une possibilité, une ouverture pour les membres de la police cantonale d'assumer des mandats politiques à l'échelon communal.

En effet, il nous semble qu'actuellement, dans un grand nombre de communes, les membres de la police pourraient apporter aussi leur concours en tant que conseillers communaux puisque, au fond, ils ont également une certaine expérience et qu'ils sont des citoyens comme les autres.

Nous voulons tout de même émettre quelques réserves. En premier lieu, il conviendra de considérer certaines incompatibilités : le fait d'être fonctionnaire de police cantonale et d'assumer parallèlement le dicastère communal de police, par exemple. Il y a aussi le problème des exigences du secret de fonction. Nous aimerions cependant souligner que c'est vraiment dans un esprit d'ouverture que nous examinerons ce problème et que nous envisagerons cette possibilité si elle est réalisable.

94.307

31 janvier 1994

Question Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre
Police du commerce – petit crédit

Par ordonnance du 5 février 1993, le Tribunal fédéral accordait l'effet suspensif à un recours de droit public déposé par plusieurs établissements de crédit contre les articles 28, lettre g, 68, 69 et 70, alinéa 2, de la loi sur la police du commerce qui devaient entrer en vigueur le 1er juillet 1993.

Les articles incriminés visaient, entre autres, à interdire le crédit à la consommation entraînant un surendettement, à interdire au prêteur d'inciter l'emprunteur à solliciter un renouvellement de crédit ou l'octroi d'un nouveau crédit tant que le crédit initial n'avait pas été entièrement remboursé et à restreindre la publicité.

A ce jour, un an après l'effet suspensif ordonné par le Tribunal fédéral, qu'en est-il de la situation ?

Cosignataire : F. Berthoud.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Où en sommes-nous un an après l'effet suspensif ordonné par le Tribunal fédéral ? Nous ferons d'abord un petit rappel. Lorsque nous avons introduit la loi sur la police du commerce, nous avons donc mis un certain nombre de restrictions, notamment dans le domaine de la publicité sur le petit crédit, ainsi que dans l'octroi des petits crédits et des problèmes des taux d'intérêts. Malheureusement, vous le savez, les articles qui concernent justement ces points sont maintenant frappés d'un effet suspensif par un recours de droit public déposé par les établissements bancaires.

Le Tribunal fédéral a décidé lors de l'instruction l'octroi de l'effet suspensif au recours. Nous avons eu plusieurs échanges d'écriture avec le Tribunal fédéral, auquel nous devons encore une réponse jusqu'au 24 février 1994. Malheureusement, pour l'instant, les dispositions de suspension sont maintenues sans que le Conseil d'Etat puisse intervenir.

94.312

1er février 1994

Question Jean Studer
Hôpitaux : quand ?

A quelle date (la plus précise possible) le Conseil d'Etat soumettra-t-il au Grand Conseil ses réflexions et propositions sur la planification hospitalière cantonale ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – A une question très précise, une réponse courte : nous espérons, nous le souhaitons et nous le voulons en automne, vraisemblablement à la session de novembre. Une réserve toutefois : nous avons entretenu de nombreux contacts avec tout le secteur de la santé. Nous ne tenons pas simplement à présenter un rapport, mais essayons de relever ce défi et de faire un pas en avant. Nous savons que c'est une nécessité et une obligation pour le canton.

Dès lors, nous demandons dans ce défi, qui est certes difficile, où l'analyse des problèmes médicaux change, dirions-nous, presque journellement, nous espérons vivement pouvoir compter sur la collaboration, un esprit nouveau et d'ouverture de tous les milieux concernés. En effet, c'est aussi avec cette consultation et cette collaboration que nous pourrons présenter un rapport positif.

Nous vous rappelons les partenaires : les différents hôpitaux, les institutions, les fondations, les communes, le corps médical et les assurances-maladie.

Donc, avec tous ces partenaires et l'Etat, nous devons nous engager à faire un rapport positif pour le mois de novembre.

Concernant la question Jean-Paul Wettstein 94.301, du 31 janvier 1994, « Abaissement de l'âge de la majorité civile », nous vous proposons, Monsieur Jean-Paul Wettstein, de reprendre cette question à une session ultérieure. En effet, votre question comporte plusieurs volets qui concernent différents départements, à savoir celui de l'instruction publique et des affaires culturelles et celui des finances et des affaires sociales.

94.310

31 janvier 1994

Question Jacques-André Maire
Locaux abandonnés peu après leur rénovation ?

En automne 1991, on inaugurait fièrement deux salles de cours, rénovées à grands frais, dans le bâtiment du Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds.

Ces salles étaient destinées à accueillir les cours de formation du service du personnel de l'Etat dispensés dans le haut du canton.

En découvrant aujourd'hui le programme 1994 de formation continue, nous sommes pour le moins surpris de constater que plus aucun cours n'est prévu dans lesdites salles.

Quelles sont les raisons de ce changement alors qu'on trouvait en 1991 de nombreux avantages aux salles du Gymnase (présence d'un réfectoire, proximité du centre de perfectionnement du corps enseignant, etc.) ?

L'abandon de ces salles est-il définitif ? Le cas échéant, quelle sera l'affectation de ces locaux ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous ne pouvons pas accepter que l'on dise que ces locaux ont été rénovés à grands frais. Il y a eu effectivement une rénovation et un équipement de ces locaux, mais la formation continue a abandonné ces deux salles justement pour des raisons d'économie, d'efficacité et de matériel. En effet, l'Ecole supérieure de commerce des Montagnes neuchâteloises est bien équipée pour l'informatique tournée vers la bureautique, en utilisant les salles de l'école de commerce plutôt que celles du gymnase. On a donc évité de racheter du matériel coûteux qui a été transféré du gymnase à l'école de commerce et on utilise mieux ainsi les locaux à disposition.

Quant à la réaffectation, nous pouvons dire aujourd'hui ceci : l'une des deux salles sera utilisée comme salle de cours ou de conférence par le centre de perfectionnement du corps enseignant et par les services de la formation technique et professionnelle, et de l'enseignement secondaire qui seront

transférés à La Chaux-de-Fonds au cours de cette année. La deuxième salle a été restituée au gymnase qui n'en a effectivement pas un besoin évident pour le moment, mais qui entend garder cette salle en réserve. Dans l'intervalle, la salle peut être mise à disposition d'autres services de l'administration cantonale, par exemple le service de l'estimation cadastrale.

94.316

1er février 1994

Question Jean-Claude Kuntzer
Le patrimoine Suchard en péril ?

Selon les déclarations du secrétaire général du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, le bureau du service des monuments et des sites n'est pas intéressé à la conservation de notre patrimoine industriel neuchâtelois.

Que pense le Conseil d'Etat de cette situation ?

Le service des monuments et des sites, après ces dernières tourmentes, est-il apte aujourd'hui à fonctionner d'une manière satisfaisante ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous tenons d'emblée à préciser que le secrétaire général de notre département n'a jamais déclaré que le service de la protection des monuments et des sites n'était pas intéressé par la conservation du patrimoine industriel neuchâtelois. Par contre, ce qui est vrai, c'est que nous n'avions pas connaissance du problème des archives Suchard. Nous avons immédiatement réagi et convoqué une réunion qui réunira le chef du service de la protection des monuments et des sites, l'archiviste de l'Etat et le directeur du Musée d'art et d'histoire de la ville de Neuchâtel pour faire le point sur cette question. La réunion est agendée pour le 18 février prochain.

En ce qui concerne le fonctionnement du service de la protection des monuments et des sites, nous rappelons que ce service a été rattaché au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles dès le 17 mai 1993 ; qu'assez rapidement, nous avons mis sur pied un groupe de travail chargé d'examiner le fonctionnement de ce service, de songer à une réorganisation du service et en particulier tendre à une meilleure définition d'une politique de conservation du patrimoine qui devra vraisemblablement faire l'objet d'une modification de la loi actuellement en vigueur. Les travaux de ce groupe de travail devraient s'achever au plus tard au mois de juin de cette année et un rapport, vraisemblablement avec un projet de modification de loi, sera ensuite présenté au Grand Conseil.

94.314

1er février 1994

Question Jeanne Philippin
1998 : 150e anniversaire de la République

Depuis un certain temps, le Conseil d'Etat a entrepris de consulter divers milieux à propos d'un projet de commémoration du 150e anniversaire de la République.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire :

– *quelles sont ses intentions à ce propos ;*

– *cas échéant, quel engagement financier est-il prêt à consentir ?*

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Si nous répondons à cette question, c'est parce que le Conseil d'Etat a chargé le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles de ce dossier.

Nous avons souhaité que le plus grand nombre de personnes puissent s'exprimer sur la manière dont devrait se célébrer ce 150e anniversaire, raison pour laquelle nous avons envoyé au mois de décembre dernier 140 questionnaires à diverses personnalités, institutions neuchâteloises, ainsi qu'aux communes afin de connaître leurs souhaits ou leurs propositions. Un délai était fixé au 31 janvier, il vient donc d'expirer, et à ce jour, nous avons déjà reçu plus de cinquante réponses. Nous pensons en recevoir encore dans les jours qui viennent. Nous ferons la synthèse de ces réponses, puis nous ferons un rapport à l'intention du Conseil d'Etat dans lequel nous suggérerons une structure d'organisation, un premier plan de réalisation et, surtout, nous mesurerons l'importance des crédits à solliciter. Il y a fort à penser que le Grand Conseil sera vraisemblablement saisi cette année encore d'un rapport et d'une demande de crédit à cet effet.

94.302

31 janvier 1994

Question Claude Bugnon et Jean-Gustave Béguin
Où en est-on avec les travaux de réestimation cadastrale ?

C'est au 1er janvier 1995 que les nouvelles estimations cadastrales devraient entrer en force avec des conséquences directes à l'impôt sur la fortune (et le revenu avec les valeurs locatives imposées aux propriétaires qui habitent leur immeuble), à l'émolument de dévolution d'hérédité, aux droits successoraux et à l'impôt complémentaire sur les immeubles en mains de sociétés.

Si les principales règles qui fixent l'estimation des immeubles construits nous sont connues, ce n'est malheureusement pas le cas pour les immeubles agricoles, viticoles, horticoles et sylvicoles. Aucun règlement

d'application n'a encore été publié. Où en sont les concertations et travaux sur cet objet ?

Estimation des terrains en nature de culture : les constructions et terrains nécessaires au secteur économique primaire subiront de plein fouet les bouleversements que leur réservent les accords du GATT et le processus d'intégration européenne. Les valeurs de rendement de ces biens baisseront encore et pourraient bien se situer au-dessous de celles arrêtées en 1970. Est-ce que les nouvelles estimations cadastrales prendront ce contexte en considération ?

Entrée en vigueur des nouvelles estimations cadastrales : nous sommes à moins de onze mois de la date prévue de l'entrée en vigueur des nouvelles estimations et les règles d'application pour les immeubles non construits ne sont pas encore connues.

Pour des raisons de justice et d'équité entre contribuables, il est nécessaire que l'ensemble des estimations cadastrales révisées entrent en vigueur simultanément au début d'une année.

Est-ce bien l'intention du Conseil d'Etat ? Et si les travaux n'étaient pas terminés à fin 1994, est-ce que l'entrée en vigueur serait reportée au début de 1995 ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le service des contributions examine en ce moment les propositions de la Chambre neuchâteloise d'agriculture et de viticulture en vue d'élaborer un nouveau règlement concernant la détermination des estimations cadastrales des valeurs agricoles, viticoles et forestières. La demande a été clairement formulée par cette Chambre de s'en tenir uniquement aux valeurs de rendement pour fixer l'estimation cadastrale des immeubles de cette catégorie. Elle justifie cette position par le fait que les agriculteurs de notre canton ne doivent pas être pénalisés du point de vue de l'impôt sur la fortune et celui des subventions fédérales.

Avant de prendre une décision définitive, le Conseil d'Etat souhaite obtenir des informations complémentaires, d'une part, sur l'incidence des propositions de la Chambre sur la fortune imposable des contribuables concernés – nous avons déjà dit ici le montant général d'impôts payé par les agriculteurs et en conséquence on ne pourrait pas réduire ce montant, ce qui serait d'ailleurs difficile – et, d'autre part, sur les réglementations adoptées dans d'autres cantons. Des tests et des comparaisons sont en cours actuellement, de sorte que la décision sera prise dans les semaines à venir.

La question des règles d'application pour les immeubles non construits doit être traitée séparément. En effet, si ces terrains se trouvent en zone de constructions, ils doivent être estimés sur la base des normes par commune qui sont d'ailleurs fixées à l'article 8 du règlement. En pratique, le service des contributions applique la réduction de 75 % de la valeur pour la surface qui

dépasse les 1000 m². Cette méthode d'évaluation se justifie du fait que les terrains en question sont avant tout destinés à la construction, même si pendant un certain temps, ils restent affectés à l'agriculture ou à la viticulture.

Du reste, indépendamment de la réestimation générale, l'article 108 de la loi sur les contributions directes, lettre *e*, du 9 juin 1964, prescrit qu'il est procédé à la révision de l'estimation cadastrale d'un immeuble: «en cas de changement du statut de droit public de l'immeuble par suite de son passage d'une zone où il est interdit de construire d'une manière absolue ou d'édifier des bâtiments et d'autres installations étrangers à l'économie rurale, à une zone où des possibilités de construire plus grandes sont admises ou vice versa.»

En ce qui concerne l'estimation des terrains agricoles, viticoles ou forestiers appartenant à des propriétaires autres que ceux exerçant une profession agricole, viticole ou forestière, il sera tenu compte, selon le règlement, de la valeur vénale de façon appropriée. Il y a donc une question d'appréciation aussi.

Le Conseil d'Etat confirme sa décision de faire entrer en vigueur, au 1er janvier 1995, l'ensemble des nouvelles estimations cadastrales, qu'elles concernent des immeubles de nature agricole ou non. La planification mise en place par le service des contributions devrait permettre de terminer les travaux avant la fin de cette année. Si toutefois ils devaient se prolonger après le 1er janvier 1995, sur le plan juridique rien n'interdit que des estimations fixées ultérieurement n'entrent en vigueur rétroactivement pour autant que les nouvelles règles d'évaluation aient été adoptées à temps, ce qui sera le cas.

En effet, d'une façon générale, l'estimation des immeubles fait partie des travaux de taxation de la même façon par exemple que l'évaluation de titres ou d'autres actifs imposables, qui ne doit pas impérativement être effectuée avant le 1er janvier de l'année de taxation.

94.303

31 janvier 1994

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
Agriculture et handicapés

L'Union suisse des paysans et la Fédération suisse des associations de parents de handicapés mentaux (FSAPHM) ont créé une Fondation «Agriculture et handicapés».

L'objectif de cette fondation est de permettre à un certain nombre de personnes handicapées de vivre et de travailler dans une exploitation agricole. Elles seront suivies par du personnel spécialisé qui sera formé, de même que les familles paysannes d'accueil.

Les places de travail et les logements seront attribués et contrôlés par un office central.

Le Conseil d'Etat est-il informé de l'existence de ce projet ?

Si oui, peut-il nous en dire un peu plus ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Toutes les informations mentionnées dans la question de Mme Anne-Marie Cardinaux-Mamie, peuvent être confirmées, et le projet qui est actuellement examiné par l'Union suisse des paysans est en voie d'élaboration. Le groupe de travail chargé de formaliser ces propositions siégera pour la première fois le 14 février prochain. Nous ne pouvons donc pas en savoir plus puisque le groupe de travail ne s'est pas encore réuni ; mais nous sommes informé, notamment les services concernés, de l'existence de cette réflexion. Nous pouvons vous dire que nous la suivrons et, si possible, nous y collaborerons.

94.304

31 janvier 1994

Question Michel Schaffter
Les enseignants sont aussi des fonctionnaires solidaires

Les fonctionnaires et enseignants ont demandé, par le biais de leurs associations et syndicats, des compensations justifiées par la réduction temporaire de leur salaire. Des négociations ont été ouvertes et il apparaît qu'un certain nombre de jours de congé ont été octroyés aux fonctionnaires seulement. Introduire des jours de congé pour les enseignants paraît techniquement difficile à réaliser ; ceux-ci ne demandent d'ailleurs pas des jours de congé, mais des jours de formation. Le Conseil d'Etat ne peut-il pas suspendre l'arrêté qui interdit, en principe, aux enseignants de s'inscrire à des cours de perfectionnement pendant le temps de leçons ?

Cette mesure ouvrirait une possibilité qui ne sera utilisée que par un nombre limité d'enseignants ; son coût en terme de remplacement sera peu important. Mais cette mesure aurait le mérite de marquer la reconnaissance de l'Etat à l'égard de l'effort salarial demandé, de traiter de manière équitable tous les employés de l'Etat et, ce qui n'est pas négligeable, d'apaiser le climat de travail dans l'école.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – M. Michel Schaffter aurait pu déposer sa question sous forme d'interpellation étant donné la sensibilité qui existe aujourd'hui dans notre canton à ce sujet. C'est pourquoi nous répondrons un peu plus longuement à sa question.

En fait, M. Michel Schaffter intervient en fonction de la décision du Conseil d'Etat d'entrer en matière concernant quelques jours de congé supplémentaires pour une partie de la fonction publique et non pas pour les enseignants. Nous avons eu de nombreux échanges avec les représentants de la fonction publique. A la suite de ces échanges, le Conseil d'Etat a écrit, le 12 janvier dernier, aux présidents des associations et syndicats du personnel de l'Etat, une lettre qui disait ceci, et cela résume la position du Conseil d'Etat :

> *D'une façon générale, notre Conseil estime, comme ses représentants vous l'ont déclaré, que les mesures prises par le Grand Conseil, en raison de la situation financière de l'Etat et de nombreuses communes tant en ce qui concerne la fiscalité, les traitements ou les subventions, n'impliquent pas des compensations au sens strict du terme. L'effort demandé à chacun dans notre canton pour traverser la situation économique difficile que nous connaissons et assurer les nécessaires solidarités qu'exige la situation sociale est, à notre avis, équitablement partagé.*
>
> *Toutefois, le Conseil d'Etat est d'accord de tenir compte du découpage du calendrier de fin d'année pour 1994 et 1995, des fêtes et jours fériés annuels, avec l'inclusion du 1er août, et de l'engagement accru demandé à beaucoup de collaborateurs de l'Etat parallèlement aux mesures salariales et avec le plafonnement global des effectifs décidé par le Grand Conseil. En conséquence, nous sommes disposé à accorder quatre jours de congé supplémentaires : un, de manière durable, pour remplacer le 1er août et cela en fonction de la reconnaissance du 1er août comme jour officiel, et trois jours limités aux années 1994 et 1995 ; ce sont donc ces fameux ponts dont la presse s'est fait l'écho.*

Nous écrivions également ceci :

> *La proposition d'un congé de formation de sept jours et demi demandé par les enseignants ne peut recevoir l'aval de notre Conseil, et ce principalement pour deux raisons : nous pensons, d'une part, qu'il n'est pas souhaitable de renvoyer les élèves à la maison dans le seul but de former les enseignants et, d'autre part, qu'une semaine de formation pour tout le corps enseignant occasionnerait des coûts importants de réalisation. Notre Conseil reste cependant ouvert aux propositions que vous pourriez nous faire en vue d'améliorer l'offre de cours de formation à l'intention du corps enseignant.*

En clair, cela signifie ceci : c'est que le Conseil d'Etat a estimé qu'un important volume de travail pèse actuellement sur l'administration générale, en fonction de la situation que nous connaissons. Car contrairement à ce que l'on peut penser, beaucoup de nos services ont un travail accru par rapport à ce qui est une période normale ; nous avons certes engagé des chômeurs en fin de droits ou des personnes en premier emploi, mais beaucoup de nos services sont véritablement très chargés. Dès lors, cumuler cet engagement supplémentaire avec les mesures prises par le Grand Conseil, cela nous a

amené à être d'accord d'entrer en matière pour accorder par exemple le pont de l'Ascension; comme il n'est pas remplacé, cela ne coûtera en fait que peu à l'Etat.

En revanche pour les enseignants, il est clair que nous n'allons pas maintenir le *personal stop*. Les classes, il faudra les ouvrir et notre collègue, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, nous a d'ores et déjà annoncé des ouvertures de classes plus nombreuses que celles que nous pouvions estimer, c'est-à-dire que peut-être même déjà les budgets de l'instruction publique seront étendus. En conséquence, nous n'allons pas – et nous l'avons dit au corps enseignant – augmenter de façon inconsidérée les effectifs des classes, ce qui pourrait porter préjudice à l'enseignement. Cela le Conseil d'Etat ne le veut pas.

Nous n'avons pas pu entrer en matière sur la demande des enseignants qui souhaitaient – et c'était leur dernière proposition – que nous accordions des journées de formation, et non pas de congé, il est vrai, journées prises durant le temps de l'école. Comme nous ne pouvions pas payer des remplaçants – et ce n'était pas le but –, il s'agissait de libérer les élèves. Le Conseil d'Etat a estimé qu'après la décision prise par le Grand Conseil d'augmenter la durée des vacances à treize semaines, nous ne pouvions pas encore libérer les élèves pendant quatre, cinq ou sept jours et demi.

Cependant, nous avons laissé ce sujet ouvert par cette phrase: « Notre Conseil reste cependant ouvert aux propositions que vous pourriez nous faire parvenir en vue d'améliorer l'offre de cours de formation à l'intention du corps enseignant. » Cette phrase reste valable dans la mesure où – et vous le dites dans votre question –, les cours de recyclage ont lieu pendant le temps d'enseignement et sont compensés. En revanche, des cours de formation continue ont lieu en dehors du temps d'enseignement et en conséquence, ils ne sont pas compensés et à la charge totale des enseignants.

Nous maintenons donc la phrase que nous avons lue et le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles examinera avec une certaine bienveillance, à condition qu'il n'y ait pas un débordement – nous sommes très strict là-dessus –, la possibilité, pour certains enseignants, de pouvoir participer à des cours. Ceux-ci se donnent d'ailleurs à l'extérieur du canton, pendant la semaine et où parfois il est difficile pour certains enseignants d'aller. Mais il ne faut pas que cela devienne une généralité parce que alors, incontestablement, les objectifs d'allégements du budget que nous avons établis ne pourraient pas être atteints.

Mais nous répétons, et nous l'avons dit à la radio, qu'il n'y a pas, contrairement à ce qui a été publié, de la part du Conseil d'Etat de volonté de diviser la fonction publique, qu'il n'y a pas la volonté de mépriser une catégorie de cette fonction publique et qu'il n'y a pas de malice de la part du Conseil d'Etat, cela nous en donnons la garantie au Grand Conseil.

94.306

31 janvier 1994

Question Claude Bugnon
Indicateurs cantonaux

Lors de la discussion relative au postulat du groupe radical 93.141, du 15 novembre 1993, qui demandait l'étude et la mise en place d'indicateurs harmonisés en matière de gestion financière communale, le président du gouvernement nous répondait que ces outils de gestion étaient réalisés.

Nous prolongeons la question.

Ces indicateurs existent-ils pour les finances cantonales ?

Sont-ils publiés ? Où?

Sont-ils comparés à ceux des cantons voisins, comme Vaud, Genève, Fribourg, Berne, Jura, Soleure ?

Cosignataire : J.-P. Authier.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il n'existe pas de publications présentant des indicateurs comparatifs pour les finances cantonales. L'administration fédérale des finances publie chaque année trois brochures qui donnent une vue harmonisée des finances des cantons : une brochure sur les finances publiques en Suisse, une sur les finances des cantons et une autre sur les dépenses et recettes des cantons. Ces brochures présentent des chiffres totaux mais pas du tout des indicateurs et elles donnent malheureusement des résultats des comptes avec un décalage de deux ans, ce qui naturellement n'est pas toujours très favorable pour les comparaisons.

Pour la discussion du budget 1994, nous avons – et vous vous en souvenez – présenté des indicateurs pour le canton et pour les communes de façon à ce que l'on puisse les comparer. Mais c'est très volontiers que nous établirons des statistiques, notamment à l'intention de la commission financière. Dans le cadre de l'élaboration de la planification financière, si vous le souhaitez, nous aurons l'occasion d'en parler. Mais pour répondre à votre question très précise, il n'y a pas d'indicateurs comparatifs au sens où on les a discutés pour les communes avec M. Roland Debély.

94.311

1er février 1994

Question Sven Engel
Accès à l'administration cantonale neuchâteloise et à ses divers services

L'arrivée du député Pierre Cattin dans notre hémicycle démontre à l'envi les difficultés que peuvent rencontrer certains de nos concitoyen(ne)s quant à

leur accès à l'administration cantonale neuchâteloise et à ses divers services. Et nous ne pensons pas seulement aux personnes handicapées, mais à celles qui le seraient momentanément, ou encore aux personnes âgées.

Dès lors, nous nous demandons dans quelle mesure le Conseil d'Etat étudie la possibilité de faciliter l'accès aux bâtiments de l'administration existants, là où cela peut se faire à moindres frais. Pour le reste, soit dans les cas pour lesquels un investissement peut paraître disproportionné, ne serait-il pas judicieux de mettre une salle, d'accès facile, à la disposition des personnes susmentionnées, dans laquelle les fonctionnaires pourraient se déplacer, le cas échéant ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Sur la demande de la chancellerie, l'intendance des bâtiments a été chargée de résoudre le problème de l'accès à la salle du Grand Conseil pour M. Pierre Cattin, qui semble d'ailleurs satisfait – d'après les discussions que nous avons eues avec lui – non seulement des solutions que nous avons trouvées, mais de siéger dans cette salle et de s'y trouver bien. Monsieur le député, encore une fois, bienvenue ici !

Après une analyse, une solution peu onéreuse mais satisfaisante a été trouvée de façon à ce qu'elle permette au député nouveau d'entrer de façon indépendante dans la salle du Grand Conseil. C'est ce mot « indépendante » qui est naturellement important, puisque la volonté – cela a été exprimé dans la lettre que Pro Infirmis vous a adressée – d'accéder de façon indépendante dans les services publics est le vœu que le Conseil d'Etat et l'intendance des bâtiments poursuivent. Et c'est aussi l'une des raisons pour lesquelles nous devons si possible regrouper des services pour que nous puissions les équiper, parce que dans les nombreux bâtiments que nous avons ici, en ville de Neuchâtel, nous ne pouvons pas équiper 50 lieux de l'ensemble des matériaux et des appareils qui permettent l'accessibilité souhaitée par les associations de handicapés. Nous dirons – et ce n'est pas ici blesser les handicapés – que nous avons fait cela notamment à la rue du Musée 1, dans le bâtiment des finances. Aux dires mêmes des personnes qui y travaillent, les appareils sont plus utilisés par le concierge pour transporter des objets lourds que par les handicapés qui viennent dans le bâtiment. Il n'empêche que le Château est ce qu'il est et nous aurons donc de la peine à le rendre partout accessible aux handicapés de façon toujours indépendante. Il y a des ascenseurs et nous ne pouvons pas commencer de transformer le Château. Nous demandons aux handicapés et à leurs associations de le comprendre ; mais nous pouvons encore une fois vous donner l'assurance, Monsieur Sven Engel, que ce que nous pouvons faire, nous le faisons et le ferons.

94.315

1er février 1994

Question Jean Studer et Didier Berberat
Retraite des magistrats de l'ordre judiciaire

La loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire permet à ceux-ci de prétendre à une pension de retraite complète dès l'âge de 60 ans s'ils comptent au moins vingt-cinq ans de fonction.

Comme pour les autres employés de la fonction publique, la pension de retraite complète des magistrats équivaut à 50% du dernier traitement assuré.

S'il était saisi d'une demande provenant d'un magistrat âgé de plus de 60 ans et comptant plus de vingt-cinq ans de fonction, le Conseil d'Etat pourrait-il envisager de lui octroyer une rente allant au-delà des 50% précités, solution qui nous paraîtrait illégale et inéquitable?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de prendre position dans le courant de l'année dernière et il a précisé sa position à l'intention de la Caisse de pensions de l'Etat, puisqu'il y avait là parfois des discussions.

Jusqu'au 31 décembre 1990, la retraite des magistrats de l'ordre judiciaire était régie par la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. La situation a toutefois changé le 1er janvier 1991 avec l'entrée en vigueur de la loi concernant les mesures de prévoyance en faveur des magistrats de l'ordre judiciaire, du 20 mars 1990. Il est en effet apparu qu'en raison de leurs fonctions et des responsabilités qui s'y attachent, les magistrats de l'ordre judiciaire, tout comme les membres du Conseil d'Etat, se différencient des fonctionnaires, qu'ils n'appartiennent pas à l'administration proprement dite, mais exercent de manière indépendante un pouvoir constitutionnellement séparé du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ou administratif. C'est d'ailleurs cette situation qui a justifié des mesures spéciales concernant les conditions de leur retraite et le régime des pensions.

Et nous répondons maintenant directement à la question posée: la nouvelle réglementation adoptée permet aux magistrats de l'ordre judiciaire de prendre leur retraite dès la fin du mois au cours duquel ils ont atteint l'âge de 60 ans et pour autant qu'ils aient exercé leurs fonctions durant vingt-cinq ans. Ils ont alors droit à une pension de retraite complète correspondant à 50% du dernier traitement assuré, selon l'article 33 de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, mais il n'a jamais été question que cette pension puisse être augmentée de 0,2% par mois d'activité supplémentaire conformément à l'article 37 de la loi sur la Caisse de pensions dans l'hypothèse où un magistrat poursuivrait ses activités au-delà de l'âge donnant droit à la retraite ordinaire.

Nous croyons ainsi avoir répondu à votre question et nous vous remercions de votre attention.

CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Nous sommes en présence d'une demande d'urgence pour le projet de résolution du groupe socialiste 94.101, du 31 janvier 1994, « Pour la sauvegarde des régions dont l'économie est menacée ». L'urgence de ce projet de résolution est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas, **l'urgence est donc acceptée.** Nous examinons donc immédiatement le projet de résolution du groupe socialiste.

PROJET DE RÉSOLUTION

94.101

31 janvier 1994

Projet de résolution du groupe socialiste
Pour la sauvegarde des régions dont l'économie est menacée

Le 28 février prochain, l'arrêté « Bonny » arrivera à échéance. Cet instrument de politique économique a joué un rôle prépondérant ces dernières années pour permettre aux régions économiquement faibles de surmonter une partie de leurs difficultés. Sans cet arrêté il n'aurait pas été possible, dès la fin des années septante, de mener une politique de promotion économique permettant à notre canton de consolider et de diversifier son tissu économique. A un mois de cette importante échéance, nous sommes très inquiets de ne voir aucune alternative présentée par le Conseil fédéral. Or, il est tout simplement impossible de concevoir que l'arrêté « Bonny » ne soit pas prolongé ou remplacé par un autre instrument du même type. Les conséquences en seraient catastrophiques notamment pour toute la région de l'Arc jurassien. Les cantons qui sont les plus touchés par la crise économique, qui connaissent les plus hauts taux de chômage ont un impérieux besoin de cet arrêté fédéral destiné à renforcer les structures économiques régionales pour empêcher le déséquilibre croissant qui se développe entre les diverses régions du pays.

En conséquence, nous prions le Conseil fédéral de tout mettre en œuvre pour prolonger cet arrêté fédéral en attendant de le remplacer par un autre ayant une portée pour le moins équivalente.

L'urgence est demandée.

Signataires : B. Renevey, J.-M. Monsch, M. Blum, A.-M. Cardinaux-Mamie, M.-A. Crelier-Lecoultre, Ch.-H. Augsburger, S. Mamie, B. Duport, D. Berberat,

J.-J. Delémont, C. Borel, J.-A. Maire, M. Schaffter, F. Gertsch, D. Barraud et M.-A. Noth.

Urgence acceptée le 2 février 1994.

M. *Bernard Renevey :* – La loi sur la promotion de l'économie cantonale neuchâteloise date du 10 octobre 1978, alors que c'est le 6 octobre 1978 qu'est entré en vigueur l'arrêté fédéral sur l'aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée, couramment appelé arrêté « Bonny », du nom de son auteur, directeur de l'OFIAMT à l'époque.

Cet arrêté permet notamment le cautionnement et la prise en charge d'intérêts par la Confédération et le canton et des allégements fiscaux pour des projets artisanaux ou industriels qui ont pour but la création d'emplois.

Entre 1979 et 1991, ce sont quelque 160 projets représentant 1 milliard de francs d'investissements qui ont bénéficié de l'aide de la Confédération et du canton ; nous nous limitons ici aux chiffres qui concernent notre canton.

Les cautions accordées pendant la même période se montent à quelque 220 millions de francs. Plus de 5000 emplois ont ainsi bénéficié des mesures prises dans le cadre de l'arrêté Bonny ou de la loi cantonale.

S'il est vrai que certains projets auraient de toute façon vu le jour même sans aide financière, il n'en demeure pas moins que cet arrêté a constitué un instrument fondamental pour la promotion économique et a permis la réalisation d'un grand nombre de projets présentés par des entreprises neuchâteloises ou par des entreprises nouvellement implantées.

En l'absence d'aide de la Confédération, c'est le canton qui devrait trouver seul les moyens propres à favoriser le démarrage et l'implantation de nouvelles entreprises. Or, nous savons tous dans quel état se trouvent nos finances. Ces investissements et les créations d'entreprises ont eu un effet bénéfique sur le revenu cantonal, soit directement par les salaires supplémentaires versés, soit induit au travers des dépenses provoquées par l'injection de pouvoir d'achat et par l'effet multiplicateur. L'effet total sur le revenu cantonal peut être estimé à quelque 300 millions de francs.

Ces investissements provoquent également des recettes fiscales pour le canton, la Confédération et les communes. Ainsi peut-on estimer le gain fiscal de l'impôt sur les nouvelles sociétés implantées dans le canton et sur les personnes physiques entre 36 millions et 40 millions de francs par année pour les collectivités publiques dans leur ensemble.

Les nouvelles entreprises ont également un effet bénéfique sur le plan qualitatif en permettant une grande diversification et l'accès à des activités nouvelles, porteuses d'avenir. Nous pourrions continuer encore longtemps notre énumération, mais nous nous arrêterons là tant les avantages procurés par l'action combinée de l'arrêté Bonny et de la promotion économique nous semblent évidents. Eh bien ! ce qui est évident à nos yeux l'est beaucoup moins et même pas du tout aux yeux des grandes organisations

économiques dont le siège est en Suisse alémanique et qui, au nom d'un principe, celui de la dérégularisation, balaient d'un revers de main tous les avantages procurés par cet arrêté.

Nous ne pouvons pas admettre que toute la philosophie de la politique de développement régional de la Confédération soit remise en cause pour une simple question de principe ou par ignorance, par indifférence. La survie et l'avenir économique de notre canton et de ceux de l'Arc jurassien valent mieux que cela. Nous l'admettons d'autant moins que ceux qui défendent ce principe proviennent des régions nanties du pays, de ces régions qui, entre autres, bénéficient beaucoup plus que nous des commandes de la Confédération par exemple. Lorsqu'un canton comme Zurich bénéficie de plus de 45% des commandes de la Confédération, alors que Neuchâtel plafonne à 1% et que la Suisse romande, dans son ensemble, est sous la barre des 9%, on l'accepte encore moins. On accepte encore moins cette indifférence pour ne pas dire ce mépris de certaines régions du pays au moment où il s'agit de faire preuve de solidarité confédérale.

Nous savons qu'un projet de résolution n'a guère de pouvoir contraignant, mais nous pensons qu'il est encore temps de sonner le tocsin, de donner l'alarme. Nous pensons qu'il y a, en la matière, un gros problème de méconnaissance de la situation et qu'il faut encore informer, communiquer. En outre, notre action n'est pas isolée, elle s'ajoute à celle que mènent ou que vont mener les Conseils d'Etat et les représentants à Berne des cantons concernés.

Après le 6 décembre 1992, le 28 février 1994 risque de marquer une nouvelle rupture entre les diverses régions du pays, et cela nous pouvons encore l'éviter.

Mme *Elisabeth Berthet:* – Le projet de résolution du groupe socialiste pour la sauvegarde des régions dont l'économie est menacée rejoint tout à fait les préoccupations du groupe radical.

L'arrêté Bonny, qui arrive à échéance à la fin de ce mois, a effectivement permis à notre région de surmonter la grave crise économique des années 1970 et de mettre en place un service de promotion économique afin de diversifier notre tissu industriel.

Il n'en demeure pas moins que, malgré cet arrêté, les disparités économiques régionales ont continué à croître dans notre pays. La comparaison des taux de chômage observés dans les cantons romands et suisses alémaniques est pleine d'enseignements. La reconduction pure et simple de l'arrêté Bonny ne peut résoudre les nouveaux problèmes et défis du monde économique actuel, mais cette disparition, dans la situation actuelle, a des conséquences graves pour notre région.

Contrairement à ce qui est affirmé dans le projet de résolution du groupe socialiste, le Conseil fédéral est préoccupé par cette réalité et nous déposons un amendement à cette résolution en demandant de tracer la phrase: « A un

mois de cette importante échéance, nous sommes très inquiets de ne voir aucune alternative présentée par le Conseil fédéral. »

Le Conseil fédéral avait préparé, en 1993, un arrêté fédéral visant à renforcer les structures économiques régionales et l'attrait de la place économique suisse. La procédure de consultation de l'été 1993 a abouti à un rejet du projet présenté. Ce projet était considéré par les uns trop interventionniste et, par les autres, jugé tout à fait insuffisant pour faire face à la vive concurrence dans les échanges internationaux. Les restructurations des diverses branches de l'industrie ne sont pas terminées. Les services et les banques ne sont plus du tout à l'abri d'une évolution négative. Les entreprises s'installent là où les affaires marchent bien, ce qui provoque un processus de concentration tout à fait naturel, mais au détriment d'autres régions comme les nôtres.

Favoriser l'équilibre économique à l'intérieur d'un pays est une des tâches de l'Etat, même si cela n'est pas tout à fait conforme aux principes du marché. L'intérêt général prime sur l'intérêt privé.

En conséquence, le groupe radical appuie le projet de résolution du groupe socialiste à condition que notre amendement soit accepté.

Le président : – Nous vous prions de nous apporter votre amendement.

M. *Jean-Pierre Bucher :* – Le dépôt du projet de résolution du groupe socialiste se justifie pleinement. Nous sommes également sensible à cette préoccupation. Le groupe libéral-PPN acceptera ce projet de résolution, la situation actuelle l'exige.

Nous devons tout mettre en œuvre pour que, dans notre pays, l'écart entre régions favorisées et régions moins favorisées ne se creuse pas davantage. Si l'arrêté Bonny ne devait pas être prorogé au-delà du 28 février 1994, cela signifierait une rupture dans la promotion économique large de conséquences pour notre canton. La promotion économique ne disposerait plus du soutien financier de la Confédération pour le développement économique de notre canton. Nous parlons ici de la contribution de la Confédération au service de cautionnement et de la prise en charge d'intérêts. Ces aides destinées directement aux entreprises sont de loin les plus bénéfiques, visibles et mesurables pour permettre l'installation et l'expansion d'entreprises, donc la création de nouveaux emplois.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il a l'intention d'intervenir en lieu et place de la Confédération dans la période qui nous séparerait d'une nouvelle législation d'aides fédérales ? Le fonds cantonal de promotion économique dispose-t-il de moyens suffisants pour se substituer momentanément à la carence de l'aide fédérale ? Ces questions nous semblent vitales pour notre canton et nécessitent un appui soutenu de tous nos ambassadeurs, soit députés aux Chambres fédérales, Conseil d'Etat ou organisations économiques, pour assurer un soutien efficace à notre région durement touchée.

Le groupe libéral-PPN soutiendra cette résolution en espérant qu'elle sera entendue par le Conseil fédéral.

M. *Alain Bringolf:* – C'est avec intérêt que nous avons reçu cette proposition de résolution du groupe socialiste, que, bien entendu, nous soutiendrons, tout en relevant aussi l'intérêt que nous avons eu d'entendre les représentants radical et libéral-PPN nous dire qu'il est quand même parfois des situations où l'intérêt général doit l'emporter sur l'intérêt privé et, comme on l'a entendu dernièrement à la commission « Europe » qui planchait sur le marché intérieur, pour que le libéralisme puisse exploser, éclater, il fallait quand même y mettre un cadre pour qu'il ne fasse pas n'importe quoi. Alors, vous pensez si le groupe des petits partis pourra soutenir avec plaisir, et ces affirmations, et la proposition socialiste.

M. *Pierre Hainard:* – Nous voulons simplement ajouter que les usines nouvelles s'implantent, en particulier, là où les lignes de communication sont bonnes et là où l'on ne tente pas de bloquer la mobilité des personnes et des biens par des motions irréalistes.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Il va de soi que le Conseil d'Etat ne peut que savoir gré au Grand Conseil et à M. Bernard Renevey du dépôt et de l'acceptation de ce projet de résolution qui ne fera qu'ajouter aux efforts que nous déployons pour tenter de soutenir cette démarche de maintien de l'aide dont la suppression malencontreuse est catastrophique pour l'Arc jurassien et, par conséquent, pour le canton de Neuchâtel.

Si nous voulions faire un classement des méfaits provoqués par les décisions des autres, la suppression de l'arrêté instituant une aide aux régions dont l'économie est menacée serait nettement mieux placée que les effets du refus du 6 décembre 1992. Il faut donc le faire savoir, se battre, et le Conseil d'Etat est prêt, avec votre aide bien sûr, Mesdames et Messieurs, à entreprendre toutes les voies et moyens qui restent dans la légalité bien entendu – il n'est pas question d'entrer dans le maquis –, mais de dire de manière claire et nette, peut-être un peu à l'image de certaines déclarations faites par le gouvernement jurassien sur un autre sujet bien entendu, qu'il y a parfois un certain agacement de la part des responsables et des habitants de certains cantons devant malgré tout l'indifférence – vous avez raison, Madame Elisabeth Berthet – non pas du Conseil fédéral et encore moins du chef du Département de l'économie publique, mais de certains milieux. Pour que vous ne pensiez pas que nous avons des arrière-pensées, si nous citons, dans ces milieux, le parti radical suisse, nous devons malheureusement y mettre aussi l'Union syndicale suisse, c'est-à-dire que tout le monde en reprend pour son grade! Quand les décisions se prennent à Zurich, on ne connaît pas Neuchâtel.

C'est du reste une des choses que nous avons entendues, sans avoir de très vastes connaissances d'allemand – nous avons déjà eu l'occasion de le dire, mais comme il y a beaucoup de nouveaux députés, il faut qu'ils sachent que ce n'est pas notre point fort –, il y a une semaine, un banquier zurichois nous a dit : « Nous n'investissons pas... » (nous avons noté les mots) «... in irgendwelcher Gegend » (dans n'importe quelle région). Nous l'avons entendu de nos oreilles. Nous lui avons demandé : « Est-ce que cela signifie que Neuchâtel est n'importe quelle région ?» Il a alors bien senti qu'il avait peut-être un peu débordé sur ce qu'il avait envie de dire : « Non, mais enfin, ce n'est pas au centre de nos préoccupations, alors cela nous met dans des situations difficiles. »

Les efforts, nous les déployons avec bien sûr l'aide des parlementaires fédéraux que nous avons déjà invités, convoqués et puis chauffés si besoin était une fois qu'ils étaient tous convaincus ou en tout cas prêts à se battre jusqu'à leur dernière goutte de sang. Il y a aussi la décision prise, et nous pouvons l'annoncer telle un scoop, par la Commission des économies et des redevances du Conseil national – dans laquelle siège un des prestigieux membres du gouvernement neuchâtelois, M. Francis Matthey –, qui a accepté lors de sa séance d'hier et en l'absence de M. Francis Matthey qui était dans cet hémicycle, vous l'avez vu, de mettre ce point à l'ordre du jour pour la session du mois de juin. Donc, tout espoir n'est pas perdu puisqu'une commission du Conseil national a fait sienne cette proposition et nous souhaiterions, bien entendu, que ce projet aboutisse.

Nous avons aussi alerté l'Association intercantonale pour la concertation et la coopération économiques (ACCES). Il est vrai que nous pouvons rendre hommage à certaines réponses, comme celle du Conseil d'Etat vaudois qui dit : « Le Conseil d'Etat vaudois ne voit pas l'utilité de la prorogation de cet arrêté, mais, par solidarité avec nos collègues du Jura et de Neuchâtel, nous soutenons le projet. » C'est bien, ils disent qu'ils n'y croient pas, mais qu'ils sont solidaires. Mais cela ne motive guère un Conseil fédéral.

Nous avons aussi salué l'initiative des villes du Jura, puis l'accord et la réunion qui aura lieu prochainement entre une délégation des gouvernements des cantons de Vaud, Neuchâtel, Jura, Berne, Soleure et Bâle-Campagne, où l'on va tenter d'étudier les voies et moyens pour bien faire comprendre ce qui se passe.

Monsieur Jean-Pierre Bucher, non, le canton ne peut pas pallier la défection fédérale. Il ne peut pas la pallier tout simplement parce qu'il n'a pas les moyens financiers – là, nous ne vous apprenons rien –, mais aussi parce que, dans l'arrêté en question, il y a la possibilité d'obtenir une exonération fiscale fédérale d'une durée de dix ans pour les entreprises industrielles qui investissent et que, le Conseil d'Etat et le Grand Conseil le voudraient-ils, il ne pourrait pas, à moins de payer les impôts de l'entreprise, prendre cette décision.

Sur le plan financier, il va de soi que nous examinerons ce que nous pouvons faire et si nous devrons rester très en deçà de ce que nous permet la collaboration avec la Confédération.

Nous aurons l'occasion, Mesdames et Messieurs, de parler de la promotion économique puisque l'étude que vous aviez souhaitée en votant une motion en 1992 est aujourd'hui terminée. Elle est actuellement en consultation, notamment au sein des quatre partis représentés dans cet aréopage, et nous aurons par conséquent l'occasion d'y revenir dans le courant de 1994.

Nous nous contentons de dire aujourd'hui que l'importance pour le canton de Neuchâtel est énorme, nous l'avons dit. En effet, face à la concurrence, non pas internationale, elle compte aussi bien sûr, mais intercantonale. Ce serait handicaper très fortement des régions comme Neuchâtel, le Jura, la vallée de Joux, la partie ouest et nord-ouest du canton de Soleure, en les mettant à égalité absolue avec le canton de Zurich, avec la région lémanique, avec la région bâloise. On sait que – M. Bernard Renevey l'a souligné – les effets importants de l'arrêté Bonny ont permis d'attirer des dizaines d'entreprises et, on peut même le dire, de soutenir des centaines d'entreprises alors que, maintenant, nous avons perdu encore un certain nombre d'avantages. Avant, nous pouvions parfaitement donner comme argument: «Si vous venez à Neuchâtel, vous aurez le bénéfice de l'arrêté Bonny; vous aurez le bénéfice de la loi sur la promotion de l'économie cantonale; vous aurez...» (ce qui est vrai et ce qui est toujours vrai) «... un état d'esprit très réceptif à l'industrialisation, à l'acceptation de l'industrie qu'on ne trouve pas partout, et même de moins en moins dans certaines régions.» Mais nous ajoutions: «Vous aurez aussi plus facilement ici, parce que nous donnons une priorité, des permis de travail, des locaux à prix plus bas qu'on les trouve à Zurich ou à Genève.» Et ces arguments sont en train de se réduire parce que, la crise frappant, il existe aussi une réserve de permis à Zurich et à Genève. Récemment encore, un Genevois nous disait: «Nous nous sommes rendu compte maintenant que c'est nous qui devons enlever notre chapeau parce que avant, les gens, ils venaient à Genève.» Maintenant, avec la crise, ce sont eux qui vont les chercher et quand on sait ce que c'est que la concurrence, on sait ce que c'est qu'enlever son chapeau et que c'est le client qui commande et non pas le fournisseur ou le vendeur.

Ensuite, il y a le problème de l'équité – M. Bernard Renevey l'a souligné –, mais là aussi, le Conseil d'Etat souhaiterait que l'on prenne meilleure conscience, à Berne, et pas au sein du Conseil fédéral qui, lui, est convaincu, mais au sein de l'administration fédérale, que décidément cette façon qui consiste à concentrer 90% des commandes entre Berne, Bâle et Zurich, cela ne va pas, ce n'est pas possible de concevoir un Etat fédéral ou même un Etat national en concentrant les emplois, en concentrant les demandes au même endroit.

Nous parlerons tout à l'heure des marchés publics, à la demande expresse de M. Pierre-Alain Brand, mais dans ce contexte-là, puisque nous sommes

en plein dans les consultations de marchés publics, le Conseil d'Etat insiste aussi sur le fait qu'il ne conteste pas la ville fédérale, qu'il est reconnaissant de l'arrivée d'un institut fédéral important ces prochaines années à Neuchâtel, mais que, lorsque la très grande majorité, pour ne pas dire la totalité des formulaires concernant les travaux de chômage était toujours imprimée dans les mêmes imprimeries alémaniques, et qu'il n'y a même pas un regard du côté des régions qui sont durement frappées, qui ont des baisses de commandes, nous pensons qu'il y a une inéquité qu'au moins l'arrêté instituant une aide permettait de corriger. Dès lors, si nous n'avons même plus cela, nous dirons, de manière extrêmement insolente : « Quel intérêt encore avons-nous à être rattaché à la Confédération ? Parce que nous n'en retirons vraiment pas grand-chose... »

Nous l'avons déjà dit en public et nous le répétons : le chômage neuchâtelois est pratiquement autoporteur. On a fait une loi fédérale sur la répartition tellement originale que plus on a de chômeurs, plus on paie ! Alors, comme nous avons beaucoup de chômeurs, nous payons beaucoup.

Il y a une deuxième condition qui met particulièrement le Conseil d'Etat genevois de bonne humeur, c'est la capacité moyenne. Plus la capacité est forte, plus on paie ; plus on a de chômeurs, plus on paie. Les Genevois remplissent parfaitement les deux conditions si bien qu'ils sont taxés de manière impitoyable, exagérée ; ils ont payé plus de 200 millions de francs à la caisse fédérale en 1993. Mais il est étonnant qu'un petit canton comme le nôtre, qui fait des efforts – nous l'avons dit – de dizaines de millions de francs, avec la contribution des communes, avec la contribution, bien sûr, de la Confédération, de l'impôt de solidarité pour ces chômeurs, doive encore payer 52 millions de francs en plus à Berne pour la caisse de chômage. Où est-elle, la solidarité ?

Comme nous sommes presque autoporteur dans le domaine du chômage – nous vous disons qu'il manque 1 ou 2 millions de francs si l'on fait vraiment des calculs précis –, que nous nous payons donc presque notre chômage, que nous n'avons pas de commandes, que nous avons peu d'emplois, nous trouvons que l'addition commence d'être lourde et qu'il faut le dire. C'est pour cela que nous sommes très heureux de votre unanimité à laquelle, bien sûr, nous nous associons.

Le président : – Il n'y a pas eu de contestation sur la prise en considération de ce projet de résolution. Nous sommes en présence d'un amendement...

Mme *Elisabeth Berthet :* – Au vu de la discussion, nous sommes d'accord de modifier légèrement notre amendement et simplement de tracer « par le Conseil fédéral », puisque le Conseil fédéral, estimons-nous, a fait son travail. S'il n'a pas été suivi par divers milieux, ce n'est peut-être, pour l'instant, pas encore de sa faute. Nous modifions donc notre amendement et demandons de tracer : « par le Conseil fédéral ».

Le président : – Nous sommes donc en présence d'un amendement à la huitième ligne du projet de résolution qui vise à supprimer « par le Conseil fédéral ». Il n'y a pas d'opposition à cet amendement, **il est donc accepté.**

Nous vous rappelons l'article 74, alinéas 1 et 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil qui prévoit que le projet de résolution est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des voix des membres présents dans la salle. Nous prions les huissiers de bien vouloir fermer les portes et les scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle.

On passe au vote.

Nombre de présents : 110

Majorité des deux tiers : 74

Le projet de résolution du groupe socialiste 94.101, du 31 janvier 1994, « Pour la sauvegarde des régions dont l'économie est menacée », est accepté par 110 voix sans opposition.

INTERPELLATION

93.125

28 juin 1993

Interpellation Pierre-Alain Brand
Pour des marchés publics sans discrimination

Nous savons par la presse et par des sources privées que, lors d'attributions de travaux publics ou semi-privés à des entreprises privées, certains cantons comme ceux de Vaud et de Fribourg notamment, ont une législation très protectionniste qui empêche les entreprises extracantonales de soumissionner puisqu'il faut être régulièrement inscrit au registre professionnel dudit canton pour oser le faire.

Notre canton, par contre, tolère parfaitement les soumissions d'entreprises extracantonales et leur attribue même des travaux au détriment d'entreprises neuchâteloises, à qualité et prix tout à fait comparables et compétitifs. Cela s'est vérifié dans certains travaux d'Unimail ainsi que dans la 2e étape des travaux de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds.

Lors de l'attribution de travaux de chauffage dans la construction du CSEM où notre canton opère de gros investissements, la préférence a été donnée à une entreprise yverdonnoise, les représentants neuchâtelois présents à la séance d'attribution des travaux n'ayant rien fait pour favoriser l'offre compétitive de la PME neuchâteloise. Cela représente pour cette dernière une perte de près de 700.000 francs, soit de quoi occuper trois hommes à plein temps durant trois cents jours !

Aussi souhaitons-nous interpeller le Conseil d'Etat pour savoir s'il trouve légitime et normale la politique du « laisser-faire » dans une situation économique où les entreprises jouent à armes très inégales. Il nous paraît tout de même un peu facile et simple de jouer sur le velours d'un marché monopolistique cantonal pour venir pratiquer sans entraves un cruel dumping sur le marché neuchâtelois ! Nous pensons par ailleurs que la promotion économique neuchâteloise pourrait, elle aussi, exiger des entreprises dont elle favorise l'implantation qu'elles donnent leurs travaux, à prix et qualités compétitifs, à des entreprises du cru.

Si nous sommes favorable à la plus grande ouverture des marchés cantonaux et communaux ainsi qu'à une juste concurrence, nous souhaiterions que le Conseil d'Etat agisse et fasse pression, soit pour que nos voisins vaudois et romands abolissent des dispositions légales désuètes et exagérément protectionnistes, ou pour que nous sauvegardions nous aussi nos entreprises en les protégeant de la concurrence trop facile de nos voisins, ceci dans l'intérêt évident du tissu économique de notre canton.

Si une convention intercantonale sur l'ouverture des marchés publics est à l'étude, comme en a fait état la presse, nous voudrions savoir quand elle entrera en vigueur, qui contrôlera son application et comment se jugeront les offres concurrentielles venant de cantons tiers.

Cosignataires : B. Matthey, L. Chollet, J. Grédy, J.-P. Bucher, C. Ribaux, C. Bugnon et G. Attinger.

M. *Pierre-Alain Brand :* – « En toute chose, il faut considérer la fin », conclut La Fontaine dans sa fable *Le renard et le bouc*, descendus dans un puits et ne sachant comment en sortir ! Vous connaissez l'histoire : le sot fait les frais de sa générosité à courte vue en restant au fonds du puits, l'autre se sert de la faiblesse de son compère pour le berner et se sortir d'affaire.

La fable n'est pas sans quelque ressemblance avec la situation qui nous préoccupe actuellement. D'emblée, nous voulons affirmer que l'esprit qui préside à notre démarche ne se réclame d'aucun protectionnisme de mauvais aloi. Nous ne souhaitons pas nous recroqueviller sur nous-mêmes et jouer les hérissons dans notre petit canton alors même que nous critiquons cette attitude chez nos voisins. Nous voudrions simplement œuvrer quelque peu à établir, en matière de marché public, une réciprocité de droit dans l'adjudication des travaux entre cantons et aider à promouvoir une meilleure transparence dans les procédures d'attribution.

Les marchés publics sont des foires d'empoigne ; il convient, autant que faire se peut, d'y mettre un minimum de règles du jeu, parce que l'argent des caisses publiques est en cause. Il s'agit surtout de ne pas offrir à nos voisins confédéraux les armes qui doivent nous servir à nous battre sur notre propre terrain, même si le phénomène n'est pour l'heure qu'un mal limité, tout au moins pour ceux qui n'en pâtissent pas, puisque, semble-t-il,

10% seulement des travaux publics neuchâtelois sont adjugés à des entreprises de l'extérieur.

L'exemple du marché de 700.000 francs perdus par une entreprise de chauffage et de ventilation sur le chantier du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM), dont nous savons qu'il n'est que très partiellement un chantier d'Etat – c'est vrai – qu'il n'y investit que 3 des 32 millions de francs –, qui a attiré notre attention sur ce sujet en mai dernier déjà, démontre que certaines entreprises d'autres cantons n'hésitent pas – et auraient tort de se gêner – à profiter de l'esprit libéral et ouvert qui fait honneur à notre Etat. Que font-elles pour parvenir à des prix si concurrentiels que nos entreprises se voient trop souvent écartées? On peut émettre l'hypothèse vraisemblable qu'elles pratiquent des prix surfaits sur leur propre marché cantonal bien protégé par une législation stricte et protectionniste pour se racheter sur des marchés non protégés des Etats voisins par des prix qu'elles peuvent compresser jusqu'à satisfaction des donneurs d'ordre de l'Etat.

Nos entreprises battues sur leur fief cantonal n'ont donc pas la moindre chance de prendre leur revanche sur le terrain adverse. Par exemple, si le CSEM avait dû se construire à Lausanne ou à Fribourg, les Neuchâtelois n'auraient pas eu la possibilité légale d'y planter le seul premier clou. Il suffit de consulter la *Feuille d'avis officielle du canton de Vaud* pour y lire – et là nous citons –, par exemple dans le numéro 44 du 1er juin 1993, à propos d'une soumission pour la transformation d'une salle de gymnastique à La Tour-de-Peilz: « Les entreprises du district de Vevey inscrites au registre professionnel du canton de Vaud intéressées à l'exécution des travaux peuvent s'inscrire... » Nous vous passons la suite. Même refrain dans le numéro 57 du même journal qui exige pour l'Hôpital de Prilly que les entreprises soumissionnaires soient inscrites au registre professionnel et au registre du commerce du canton de Vaud. Et les exemples pourraient ainsi être multipliés.

Nous voudrions savoir si dans l'attente de l'application lente à venir d'une loi fédérale sur le marché intérieur ou d'un concordat intercantonal visant à ouvrir et à harmoniser les marchés publics, nous allons encore tolérer longtemps une concurrence qu'il faut bien qualifier de « déloyale » tant le protectionnisme cantonal des autres fausse les données.

Nous savons que l'avant-projet de loi comporte déjà de fortes restrictions à la liberté d'accès au marché lorsque la protection d'un intérêt public l'exige. Quels sont les espoirs qu'une telle loi autorise, quelles en sont les limites prévisibles?

Nous savons aussi que la commission Europe travaille sur ce sujet et nous voudrions en savoir davantage sur ses premières conclusions. Par ailleurs, nous regrettons la lenteur et la trop grande discrétion avec lesquelles l'autorité politique agit, lorsque l'on sait que c'est aujourd'hui et chaque jour que se battent les responsables de l'entreprise neuchâteloise aux prises avec de

très sérieuses difficultés. Les mesures tardent, des marchés se perdent, les faillites se multiplient et le chômage conclut ce cycle tragique.

Le coût financier ne doit pas être non plus le seul élément à prendre en compte par l'Etat dans les adjudications. Il s'agit de tenir compte des retombées fiscales, humaines et économiques. Les commanditaires des exécutifs semblent de plus en plus obnubilés par les économies possibles au détriment des facteurs de qualité et d'honnêteté des offres. Il est normal qu'une entreprise qui paie régulièrement les charges sociales de ses employés, qui a recours à une main-d'œuvre qualifiée, régulièrement salariée et astreinte à un horaire légal, coûte plus cher qu'une entreprise qui fait fi de toutes ces obligations et embauche une main-d'œuvre peu qualifiée, peut-être même parfois sur le marché noir. Il semble que notre Etat lui-même ait de temps en temps eu recours à ces pratiques peu glorieuses. Par exemple, dans le déménagement des services à Tivoli, le Conseil d'Etat n'a-t-il pas écarté une entreprise locale connue pour son sérieux et son professionnalisme au profit d'une autre certes meilleur marché, mais n'offrant pas toutes les garanties normalement exigibles ?

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer ce qu'il entend faire pour soutenir un peu plus efficacement les entreprises neuchâteloises chaque fois qu'il le peut, chaque fois qu'il participe à des commissions d'adjudications ? Nous sommes d'accord pour une libre concurrence et une ouverture maximale, mais dans la réciprocité et à armes égales, nous le répétons.

Il est vraiment urgent d'améliorer le fonctionnement et surtout la transparence des procédures d'attribution des travaux. Les soumissionnaires devraient en tout temps avoir le droit de savoir où en sont leurs concurrents et dans quelle mesure eux-mêmes peuvent encore améliorer leur offre particulière pour arracher le marché. Si cette condition n'est pas remplie, nous risquons alors de voir s'étendre des pratiques suspectes, des dérapages, des copinages, des marchandages fort préjudiciables au plus honnête des concurrents. Il nous faut de toute urgence une loi qui évite la discrimination, garantisse un traitement juste et équitable à tous les soumissionnaires, assure l'information loyale des partenaires engagés, respecte les conditions locales de travail dans les limites prévues par les conventions collectives de travail. Il faut aussi qu'elle maintienne l'équilibre des régions tout en respectant le principe de la libre concurrence. Il faut que soient fixés des seuils financiers pour les différents types de marchés au-delà desquels la procédure doit être ouverte au maximum. Les conditions des concours, les contenus des appels d'offres comme les procédures doivent être clairs, simples, accessibles, publiés simultanément sur tout le territoire suisse. Les délais d'adjudication eux aussi doivent être brefs et bien définis.

Nous voudrions savoir si le Conseil d'Etat a déjà répondu à la consultation de l'ordonnance du Conseil fédéral sur la mise en soumission et l'adjudication des prestations de service, de travaux et de fourniture et, dans l'affirmative, dans quels termes il l'a fait et quels sont les milieux qui ont été consultés.

Nous voudrions aussi savoir si les règles qu'appliquera la Confédération dans ce domaine seront aussi valables pour les ouvrages communaux, subventionnés par le canton. Nous supposons que si notre canton ne se dote pas rapidement d'une législation, la Confédération lui imposera son ordonnance sur les soumissions chaque fois qu'elle interviendra dans le cadre d'un subventionnement.

Nous pensons que les premiers *rounds* de sous-enchères ne sont pas clairement déterminés. Si seul le premier *round* avec l'ouverture des offres est réglé précisément et que la procédure consécutive pour marchander les prix est plus ou moins laissée au bon goût des donneurs d'ordre de l'Etat, des problèmes sérieux tels que ceux que nous avons mentionnés plus haut pourront se produire. La question cruciale est de savoir comment faire sans transparence ni juridiction arbitrale, dans le domaine des sous-enchères publiques, pour que la soumission ne devienne pas une loterie ou un jeu aux dés pipés.

Va-t-on actuellement dans le sens d'une ouverture publique qui permette à chaque soumissionnaire de connaître le prix final des différentes offres ? Le Conseil d'Etat est-il prêt à justifier les raisons de ces attributions de travaux et services pour couper court aux rumeurs et assurer une meilleure transparence du marché ? Quand peut-on espérer les premiers effets des conventions intercantonales dans ce domaine sensible et la réciprocité des conditions d'adjudication ? Nous constatons ici une fois de plus que le pouvoir politique a de la peine à passer la vitesse supérieure pour aider le monde économique soumis à des aléas qui exigent des réponses rapides et bien ciblées.

En juin dernier, on parlait d'un concordat intercantonal pour l'automne. L'automne a passé et l'on ne voit toujours rien venir de concret. Pour quelles raisons le dossier traîne-t-il pareillement ? Cette situation nous fait regretter une fois de plus l'échec de l'EEE. Mais c'est maintenant qu'il faut nous montrer entreprenant, prendre les initiatives qui s'imposent et convaincre nos partenaires. Ce n'est ni plus ni moins qu'une question de survie. A moins que nous choisissions comme le bouc de la fable de croupir stupidement au fond de notre puits !

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – En entendant le début de l'intervention de M. Pierre-Alain Brand, nous nous sommes dit que nous allions pouvoir être extrêmement bref et que nous allions – nous pourrions presque dire une fois de plus – avoir une réponse à la question : « Etes-vous satisfait ? » qui serait : « Oui ! » Puis, ensuite – si vous nous permettez l'expression –, cela s'est un petit peu gâté, raison pour laquelle nous devrons, comme on le dit, mettre certains points sur certains *i.*

Tout d'abord, quand vous dites, Monsieur Pierre-Alain Brand, que l'esprit qui préside à votre démarche ne se réclame d'aucun protectionnisme de

mauvais aloi, pour nous, c'est pléonastique ; le protectionnisme n'est jamais de bon aloi, il est toujours de mauvais aloi.

Mais vous avez dit – et c'était la période où vous étiez encore très bon dans votre intervention *(rires)* – qu'il fallait établir la réciprocité et nous pensons que c'est vraiment le mot-clé. En effet, si nous ne connaissons pas la réciprocité, nous n'arriverons pas à obtenir de résultats et si le Conseil d'Etat est dans une position peut-être de force, puisqu'il n'a pas de législation à défendre, il en a plutôt une à proposer, il rencontre, plus que des difficultés, une grande indifférence et même une certaine hostilité de la part de ses partenaires qui, sentant la situation aussi difficile sur leur territoire, n'envisagent pas d'entrer en matière, du moins rapidement.

On nous l'a dit – nous faisons toutes et tous de la politique ici, nous le comprenons –, nous sommes enserrés entre le canton de Vaud et le canton de Berne. Dans quelques semaines ou quelques mois, ces deux cantons renouvelleront leurs autorités cantonales ; ce n'est donc pas le moment d'aller les chatouiller avec des demandes de réciprocité. Mais, avec l'honnêteté qui caractérise ces gouvernements amis, ils nous ont d'ores et déjà fixé des rendez-vous pour le début de leur nouvelle législature pour en discuter, et cela n'arrive pas souvent.

Dès lors, la question est de savoir si l'on peut être libéral – non pas au sens partisan du terme, vous vous imaginez bien, Monsieur Pierre-Alain Brand, mais au sens économique tout seul –, si nous pouvons avoir des règles du jeu que le partenaire applique, parce que tout tourne là autour. Vous nous demandez si nous avons répondu au Conseil fédéral. Bien entendu, nous faisons nos tâches, le délai était fixé au 31 janvier et la réponse nous l'avons ici. Nous n'allons pas utiliser le temps du Grand Conseil pour donner connaissance de cette réponse qui, bien entendu, est à votre disposition. Mais nous allons vous en donner les points forts.

Quand vous la lirez, Monsieur Pierre-Alain Brand, vous aurez les yeux remplis de larmes de joie tant vous serez d'accord avec la façon dont le Conseil d'Etat a répondu, mais vous verrez que l'on se heurte à des difficultés vraiment objectives. Quand nous demandons à des parlementaires fédéraux quelles sont les chances d'aboutissement d'une telle ordonnance transformée en loi sur le plan national, ils nous disent : « C'est un peu le même pourcentage qu'une modification totale et fondamentale de la Constitution fédérale, cela ne marchera pas, c'est comme l'harmonisation fiscale. »

C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a fait une belle réponse et ensuite, il a pris des contacts avec les cantons qui l'entourent : Jura, Berne, Fribourg et Vaud. Nous avons déjà eu un entretien avec le canton de Fribourg. Nous nous sommes tombés dans les bras l'un de l'autre parce que, contrairement à ce que vous avez dit, les Fribourgeois n'ont pas systématiquement écarté les entreprises neuchâteloises et une adjudication assez importante a été faite fin 1993 sur la N 1, mais passant sur le territoire fribourgeois.

Cette même règle s'applique du reste aussi pour la construction de routes dans le canton de Vaud, près d'Yverdon-les-Bains, et même dans un cas d'une route cantonale vaudoise. Une entreprise neuchâteloise a obtenu il y a quelques semaines des attributions importantes dans le Valais et dans le Jura. Mais ce dernier canton est un cas particulier, car il a peu d'entreprises importantes et nous croyons que la très célèbre société Infra 2000 y a obtenu passablement d'attributions.

Le canton de Fribourg nous a donné la réponse que nous venons de vous exposer et que nous avons faite au Conseil fédéral. Nos collègues nous ont dit : « Nous, nous signons quand vous voulez si Vaud et Berne signent. Nous ne voulons pas être seulement les dindons de la farce. »

La grande question, Monsieur Pierre-Alain Brand, à laquelle M. Willy Haag et ses collègues députés dans le cadre de la commission Europe doivent répondre est la suivante : comme nous avons de la peine à obtenir la réciprocité en matière d'ouverture de marchés publics, devons-nous présenter à votre autorité un projet de loi restrictif ou bien allons-nous, la fleur au fusil, face à la concurrence impitoyable ?

Pour répondre à cette question, nous devons vous dire que nous aimons mieux être membre du parti socialiste que du parti libéral-PPN parce que ce n'est pas « de la tarte » sur le plan philosophique, et vous en êtes conscient, nous l'avons bien senti dans votre réflexion. Nous avons eu – M. Claude Bernoulli est là pour le confirmer – des discussions avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, discussions que nous avons trouvées extrêmement intéressantes parce qu'elles étaient placées sur le niveau du principe. Ensuite, nous avons rencontré le Bureau neuchâtelois des métiers du bâtiment (BNMB), où nous avions là affaire à des entrepreneurs qui défendaient leurs entreprises. Nous avons également trouvé que cela était normal et nous avons même trouvé que c'était une bonne discussion.

Puis nous sommes ici à faire des réponses de principe, très belles, et à relever les bienfaits de la concurrence, du libéralisme économique encore une fois. Pour en venir à certains dérapages que vous avez mis en évidence, nous vous l'avons dit tout à l'heure, c'était la moins bonne partie de votre intervention. Vos propos tenaient un peu du « Café du Commerce » parce que, jusqu'à preuve du contraire, et vous ne l'avez en tout cas pas amenée, le Conseil d'Etat n'a pas attribué les déménagements de Tivoli à des entreprises qui n'appliquent pas les conventions collectives. Elles étaient certes moins chères et l'entreprise qui s'est plainte à vous est allée tirer beaucoup de sonnettes, c'est normal, nous ne lui lançons pas la pierre. Mais franchement, quand on a deux entreprises qui sont domiciliées dans le canton de Neuchâtel – il n'y a pas de conventions collectives des déménageurs –, mais qui paient des salaires que l'on considère comme normaux et qu'une demande 500 francs alors que l'autre en réclame 600 – nous inventons les sommes bien entendu –, il faudrait tout de même être masochiste pour choisir la seconde ! Dès lors, comme le Conseil d'Etat n'est pas composé de

masochistes, du moins jusqu'à nouvel avis, nous avons choisi l'entreprise la meilleur marché.

Il reste Unimail. Nous ne pouvons pas faire une déclaration sans utiliser des pourcentages que personne ne manie sur le plan de la technique, sauf celui qui vous parle, mais jusqu'à ce jour 92% des travaux d'Unimail ont été attribués à des entreprises neuchâteloises. Des ascenseurs, il n'y a pas d'entreprise dans le canton qui en fabrique, ils sont donc dans les 8% qui restent. Vous trouverez encore un ou deux exemples, mais l'essentiel s'est fait dans le canton.

Il est vrai que pour le CSEM, c'était moins net. D'abord la proportion est, en gros, de deux tiers-un tiers, c'est donc là beaucoup moins important. Cependant, ce n'est pas une construction dont le Conseil d'Etat est maître de l'ouvrage. Il y a eu un certain nombre de prises de positions et nous, nous allons vous donner notre point de vue. En effet, pendant longtemps lors de travaux, c'était le conseiller d'Etat chef du département concerné et ses chefs de services qui allaient aux réunions de chantiers; puis un jour, on nous a demandé de nous référer à des spécialistes.

Nous avons donc pris des spécialistes pour la ventilation, le chauffage, bref dans tous les domaines, spécialistes qui assistent à ces séances. C'est un de ces derniers qui nous a affirmé que l'entreprise neuchâteloise ne serait pas à la hauteur pour faire ce travail.

C'est donc une entreprise vaudoise qui a été choisie en âme et conscience. Cela peut paraître gênant parce que nous savons que ce conseiller est aussi employé de cette entreprise. Nous, nous disons qu'il y a un malaise, il est vrai, mais si nous décidons nous-même, on nous reproche d'accepter n'importe quoi sans connaissances suffisantes et si nous nous référons à des spécialistes, ils sont plus ou moins rattachés à une tendance. De toute façon, nous pouvons faire toute la réglementation que nous voulons, Monsieur Pierre-Alain Brand, vous n'empêcherez pas des dérapages, des bavures, comme on les appelle, et peut-être en est-ce une, nous n'en sommes pas convaincu.

La conclusion que le Conseil d'Etat a adressée à Berne et qu'il aimerait vous faire partager aujourd'hui, c'est que le protectionnisme n'est pas acceptable. Mais si décidément nous en restons au stade des déclarations et des consultations, nous n'allons pas continuer à aller la poitrine nue face à des gens armés jusqu'aux dents. Mais ce serait vraiment la mort dans l'âme parce que nous essaierons d'abord – nous en sommes chargé, nous avons pris un engagement vis-à-vis du Conseil d'Etat fribourgeois –, après ces élections vaudoises et bernoises, de réunir les quatre cantons et ensuite espérer d'essaimer et d'arriver à une situation où les Neuchâtelois peuvent aller se battre avec les mêmes armes que leurs concurrents des autres cantons.

Pour le moment, c'est tout ce que nous pouvons vous dire, à part le fait que nous sommes attentif, croyez-le bien, à la défense des entreprises

neuchâteloises, mais au maximum de ce que nous pouvons faire. Mais il y a des cas où les différences de prix ou, semble-t-il, de prestations sont telles que nous devons battre en retraite. Ce n'est pas au nom d'un principe, ce n'est pas de gaieté de cœur, mais ce n'est pas non plus volontiers que nous nous mettrions à faire une réglementation disant : « Pour soumissionner, il faut habiter le canton. » La question reste ouverte ; M. Willy Haag et les membres de la commission ont écouté avec attention ce qui s'est dit. Le dernier mot vous appartiendra. Nous allons vous présenter un projet de loi dans quelques mois et c'est au Grand Conseil qu'il incombera de dire au Conseil d'Etat ce qu'il doit faire exactement face à ces problèmes difficiles.

Le président : – L'interpellateur se déclare-t-il satisfait ?

M. *Pierre-Alain Brand :* – Partiellement, Monsieur le président !

RETRAIT D'UNE CLAUSE D'URGENCE

Le président : – Nous vous informons que l'urgence de la motion du groupe radical 93.137, du 15 novembre 1993, « Statut du personnel », a été retirée.

CLAUSE D'URGENCE ET GROUPAGE DE MOTIONS

Le président : – Nous allons maintenant traiter de l'urgence de la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées ». L'urgence est-elle combattue ? Oui, nous ouvrons la discussion.

Mme *Michèle Berger-Wildhaber :* – Comme vous venez de le souligner, nous avons à nous prononcer sur l'urgence de cette motion. Nous tenons à rappeler que cette motion a été déposée lors de notre dernière session, celle consacrée au budget. Si nous avons demandé de traiter cette motion en urgence, c'est en raison du dépôt par la commission financière d'un postulat demandant au Conseil d'Etat de mettre en œuvre immédiatement un plan d'assainissement financier complémentaire devant apporter entre 7 et 9 millions de francs d'économies au compte de fonctionnement.

L'exigence du postulat va même jusqu'à dire que les premiers résultats devront apparaître dans les comptes 1994 et lors du budget 1995. Nous insistons sur le fait que ces économies devront apparaître au compte de fonctionnement. Or, à plusieurs reprises, et par expérience, nous avons remarqué que lorsque les membres d'un législatif s'appliquent à rechercher des économies dans le cadre de la commission financière ou en séance plénière, ils sont souvent accusés de se mêler de gestion. C'est la raison pour laquelle nous avons pensé que les acteurs principaux de la gestion des affaires publiques, soit les fonctionnaires, sont plus à même de faire des propositions intéressantes et susceptibles d'optimaliser un fonctionnement.

L'urgence est demandée pour répondre aux vœux du postulat de la commission financière. Parce que les employés d'une administration sont au cœur des problèmes, nous pensons qu'ils sont les mieux placés pour faire des suggestions intéressantes. C'est à ce titre que nous proposons la création d'un concours d'idées créatrices d'économies.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Il y a longtemps que nous attendons ce moment de nous exprimer sur l'urgence. Nous dirons que nous avons été satisfaite que l'urgence demandée pour la motion précédente ait été retirée, mais cela n'enlèvera, à notre sens, pas beaucoup d'intérêt à l'argumentation que nous allons développer ici.

Que doit-on prendre en compte pour estimer l'urgence de l'étude de tel ou tel objet? Nous voyons trois situations où l'on peut entrer en matière, où donc l'urgence se justifie:

1. Un événement a lieu, inopiné et important, dont l'étude ne pouvait être envisagée précédemment.
2. C'est un besoin nouveau et déterminant qui apparaît et qui nécessite une évaluation immédiate.
3. Une réponse doit être donnée rapidement à un problème car l'on peut prévoir que les circonstances vont évoluer et entériner une situation problématique.

Ces trois définitions de l'urgence ne sont pas exhaustives, certes, mais elles sont incontournables. Or que se passe-t-il aujourd'hui pour la plupart des clauses d'urgence qui sont déposées, en particulier pour les objets qui vont nous intéresser aujourd'hui? On estime opportun d'étudier quelque chose. On trouve dans la réalité ambiante les raisons justifiant cette opportunité. Seulement, cette opportunité n'est pas l'urgence et il y a dans notre ordre du jour normal des motions dont l'opportunité est indiscutable et qui attendent des mois, et parfois des années, qu'on en aborde la discussion.

Devant la lenteur de nos travaux, certains députés déposent des interpellations: six venant de la droite pour deux de la gauche, ou des clauses d'urgence aux objets qu'ils souhaitent nous voir étudier. Ce faisant, ils aggravent encore notre problème. Des motions qui attendent dans l'ordre du jour depuis trois ans attendront encore et cela n'est pas acceptable.

En définitive, qu'est-ce qui va déterminer la chronologie de nos travaux? Est-ce le fond des problèmes posés par les députés, l'importance de leurs propositions? Nous avons le sentiment, en tant que minoritaire, d'être soumis à un reclassement du droit de parole qui est d'ordre politique, mais au sens étroit du terme. Sur les quelque dix-huit motions pendantes, dix-neuf maintenant avec celle dont l'urgence a été retirée, on en trouve deux d'origine radicale, toutes les autres sont d'origine de gauche. On ne se soucie pas de la réelle urgence de telle ou telle motion, on a simplement la possibilité

numérique de décider qu'elle l'est. Cela est un glissement qui, s'il devenait systématique, constituerait un abus de pouvoir.

Quant à nous, si nous voulons bien reconnaître l'intérêt des cinq motions qui nous sont proposées, nous ne pouvons en aucune façon en admettre l'urgence. Nous ne souhaitons pas que ces motions attendent trois ans pour être abordées et c'est pourquoi, nous semble-t-il, il faudrait avancer dans l'ordre du jour afin qu'elles puissent être traitées dans des délais décents car elles sont opportunes, mais sans plus.

Nous refuserons donc l'urgence. Malgré ce que la représentante du groupe radical a dit à propos de cette motion, il n'apparaît absolument pas dans son libellé qu'elle soit en aucune façon reliée au postulat dont il est question, en conséquence de quoi si on la prend en tant que telle, elle est opportune et non urgente. Et nous n'avons pas été convaincue par la démonstration de la nécessité de voter cette urgence.

Mme *Anne-Catherine Pétremand-Berger:* – Comme cette motion devra être examinée par la commission financière, le groupe socialiste ne s'opposera pas à l'urgence.

Mme *Violaine Barrelet:* – Le groupe libéral-PPN a étudié cette motion avec intérêt, mais il n'a pas retenu l'urgence, nous la refusons donc aujourd'hui. Par contre, nous soutiendrons certainement cette motion par la suite.

Le président: – Nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

L'urgence de la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », est refusée par 47 voix contre 39.

Nous prenons maintenant l'urgence des motions du groupe radical 94.103, du 31 janvier 1994, du groupe libéral-PPN 94.105, du 31 janvier 1994, et du groupe socialiste 94.107, du 1er février 1994, toutes trois intitulées « Pour une juste valeur locative », que nous vous proposons de regrouper.

M. *Daniel Vogel:* – Trois motions, trois partis, un seul titre ! Nous croyons qu'à eux seuls ces quelques mots justifient l'urgence mais, dans les énumérations de Mme Claudine Stähli-Wolf, nous choisirons le point 3, c'est-à-dire un sujet qui risque d'engendrer un problème, si nous avons bien compris votre exposé. Dès lors, nous souhaitons vivement que vous puissiez nous rejoindre également sur le sujet dont nous parlons ici.

Pourquoi urgence sur ce sujet ? La question qui nous touche et les dispositions dont nous discutons entreront en vigueur en 1995. Sur le plan législatif, c'est quasi demain. Les travaux sont en cours et si aucune motion n'est traitée sur ce sujet durant cette année, le Grand Conseil n'aura pas la faculté de

se prononcer sur la mise en vigueur des techniques de calcul, par exemple des valeurs locatives, parce que si nous ne nous trompons, cela dépend du Conseil d'Etat, voire même du chef du Département des finances et des affaires sociales. Outre le fait que ce sujet suscite pas mal d'émotion, et le fait qu'il circule pas mal de légendes, nous croyons qu'il est bon que nous puissions en discuter rapidement et dans les délais, raison pour laquelle nous vous demandons de voter l'urgence aux trois motions qui ont été déposées à ce sujet.

M. *Claude Bugnon:* – Le groupe libéral-PPN vous propose également d'accepter l'urgence pour les raisons qui viennent d'être évoquées. Les travaux de réestimation cadastrale qui se déroulent actuellement se passent, au premier abord, normalement. L'inquiétude est grande chez les propriétaires qui habitent leur immeuble car ils ne savent pas comment se répercuteront les nouvelles estimations sur le rendement locatif, c'est-à-dire sur le revenu imposable. Nous devons absolument pouvoir donner ces règles à onze mois de la mise en application des nouvelles estimations cadastrales. C'est la raison pour laquelle il est justifié et judicieux de pouvoir en parler aujourd'hui afin d'apaiser de nombreuses inquiétudes.

M. *Frédéric Blaser:* – Nous voterons contre l'urgence car il y a quand même quelque chose de surprenant. Nous venons d'entendre un orateur qui nous dit que c'est de la compétence du Conseil d'Etat. Nous regardons ce Conseil d'Etat, il est composé par des socialistes, des radicaux et des libéraux-PPN. Qu'est-ce que vous lui demandez ? De continuer de discuter de ce qu'il va décider ! Cela ne va pas aller plus vite, cette fois, par votre méthode que par une autre. Parce que si le Conseil d'Etat veut vous enterrer, il n'a qu'à faire durer les deux ans de délai pour vous présenter son rapport sur vos motions. C'est aussi simple que cela ! Vous voulez exprimer, au travers d'une motion, les divergences que vous avez et qui doivent être réglées par un Conseil d'Etat qui va le faire dans une chambre dans laquelle vous n'aurez pas accès. C'est un coup d'épée dans l'eau !

Vous êtes en train de tromper les propriétaires en les faisant croire que vous les défendez, parce que vos trois motions ne visent pas le même but, à moins que le parti socialiste se soit converti au libéralisme et que le parti libéral-PPN se soit converti à la social-démocratie. Par conséquent, c'est de la poudre aux yeux. Nous voterons contre l'urgence ! *(Rires.)*

M. *Claude Borel:* – Nous intervenons à titre personnel et nous devons dire que nous avons un peu une impression de deux poids, deux mesures. L'autre jour, quand nous avons développé notre postulat sur le partage du travail, il nous a été répondu qu'on n'allait pas le voter parce que le Conseil d'Etat s'en occupait déjà.

Petite question à Monsieur Francis Matthey, est-ce que le Conseil d'Etat s'occupe de réestimation cadastrale ?

Le président : – Nous nous prononçons donc sur l'urgence, elle est contestée, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'urgence des trois motions 94.103, 94.105 et 94.107 est acceptée à une majorité évidente.

M. *Frédéric Blaser :* – A l'avenir, nous vous prions de bien vouloir faire voter l'urgence de chacune des motions séparément car il pourrait y avoir confusion. Ce cas est réglé ! Le chœur des anges des partis gouvernementaux nous en a fait la démonstration ! *(Rires.)*

Le président : – C'est parce que le cas était évident que nous nous sommes permis de le faire. Nous allons donc avoir une seule discussion et trois votes séparés.

MOTIONS

94.103

31 janvier 1994

Motion du groupe radical
Pour une juste valeur locative

En parallèle aux travaux de réestimation cadastrale, le service des contributions étudie actuellement diverses méthodes de fixation de la valeur locative d'un bien immobilier occupé par son propriétaire.

Avant que le nouveau mode de calcul n'ait définitivement été arrêté, le groupe radical demande au Conseil d'Etat d'étudier la mise au point d'un système tenant compte des trois principes ci-après pour définir les futures valeurs locatives :

- *Une franchise d'une certaine importance devrait être déduite de la valeur cadastrale à partir de laquelle on calculera la valeur locative, ce afin de concrétiser l'aide à la propriété et à son accession voulue par le législateur.*
- *Une méthode de calcul simplifiée pourrait prendre en compte l'estimation cadastrale si le taux de rendement utilisé permettait d'obtenir un résultat répondant à des réalités économiques et non fiscales.*
- *Le calcul des nouvelles valeurs locatives basé sur les valeurs cadastrales réestimées devra être neutre d'un point de vue fiscal, ainsi que le Conseil d'Etat l'a déclaré à de multiples reprises.*

L'urgence est demandée.

Signataires : D. Vogel, F. Reber, W. Willener, R. Debély, M. Garin, A.-M. Mouthon, M. Sauser, J.-C. Kuntzer, M. Bovay, F. Löffel, P. Guenot,

P. Hainard, M. Schafroth, S. Engel, M. Berger-Wildhaber, H. Helfer, F. Javet, E. Berthet, J. Girod, B. Jaquet, J. Tschanz, A. Rutti, W. Haag et A. Calame.

Urgence acceptée le 2 février 1994.

94.105

31 janvier 1994

Motion du groupe libéral-PPN
Impôt direct : pour une juste valeur locative

En parallèle aux travaux de réestimation cadastrale, le service des contributions étudie actuellement diverses méthodes de fixation de la valeur locative d'un bien immobilier occupé par son propriétaire.

Avant que le nouveau mode de calcul n'ait définitivement été arrêté, le groupe libéral-PPN demande au Conseil d'Etat d'étudier :

- *une méthode simplifiée de calcul qui pourrait prendre en compte l'estimation cadastrale dont le taux de rendement utilisé permettrait d'obtenir un résultat répondant à des réalités économiques ;*
- *ensuite une franchise devrait intervenir afin de concrétiser l'aide à la propriété et à son accession voulue par le législateur.*

L'urgence est demandée.

Signataires : C. Bugnon, A. Grandjean, G. Attinger, J. Grédy, J.-M. Haefliger, J. de Montmollin, S. Perrinjaquet, J.-M. Nydegger, C. Blandenier, C. de Montmollin, P. Golay, M. Barben, F. Ruedin, F. Zwahlen, J.-M. Ducommun, J. Béguin, T. Humair, G. Jeanbourquin, J.-A. Choffet, L. Rollier, J.-P. Authier, C. Bernoulli, Ch. Häsler, P.-A. Brand, J.-P. Bucher, L. Chollet, B. Matthey, J.-P. Wettstein, I. Opan-Du Pasquier, J.-C. Guyot, J. Matile, J.-G. Béguin, V. Barrelet, P. de Montmollin, C. Vermot et C. Ribaux.

Urgence acceptée le 2 février 1994.

94.107

1er février 1994

Motion du groupe socialiste
Impôt direct : pour une juste valeur locative

En parallèle aux travaux de réestimation cadastrale, le service des contributions étudie actuellement diverses méthodes de fixation de la valeur locative d'un bien occupé par son propriétaire.

Rappelons que la dernière estimation cadastrale repose sur des données recueillies à la fin des années 1960.

Depuis lors :

- *la valeur locative des immeubles de cette époque n'a pas enregistré la même hausse que les loyers payés par les locataires ;*
- *les dernières années ont été marquées par une concentration des biens immobiliers ;*
- *les revenus de certains petits propriétaires ont diminué.*

Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'étudier un système qui tienne compte des éléments susmentionnés afin d'éviter que certaines catégories soient privilégiées ou pénalisées face à l'impôt.

L'urgence est demandée.

Signataires : J.-J. Delémont, D. Berberat, S. Mamie, M. Schaffter, A.-M. Cardinaux-Mamie, M. Pauchard-Givord, Ch.-H. Augsburger, P. Bonhôte, L. Vaucher, L. Matthey, F. Berthoud, A. Oppel, P. Willen, C. Ruedin Fauché, G. Bochsler-Thiébaud, M. Dusong, B. Duport, M. Guillaume-Gentil-Henry, F. Gertsch, A. Buhler, Ch.-H. Pochon, J. Studer, B. Bois, S. Vuilleumier, M. Blum, D. Barraud et M.-A. Noth.

Urgence acceptée le 2 février 1994.

M. *Daniel Vogel :* – Nous savons que le service des contributions examine les modalités de fixation de la valeur locative d'un appartement occupé par son propriétaire. En préambule aux demandes que contient notre motion, nous tenons à dire notre point de vue au sujet de la valeur locative.

La valeur locative n'est pas un revenu fictif. Le propriétaire qui habite son propre logement dispose d'un revenu en nature qui correspond à l'économie d'une dépense indispensable, le loyer. Nous ne contestons pas cette réalité économique. Cependant, le calcul de la valeur locative ne résulte pas seulement de l'application d'une formule mathématique. Le législateur jouit, dans ce domaine, d'une marge d'appréciation importante. C'est donc un problème politique, raison pour laquelle il peut être intéressant que le Grand Conseil s'en préoccupe, Monsieur Frédéric Blaser.

La jurisprudence admet que la valeur locative d'un logement d'un propriétaire peut être fixée à un montant inférieur à la somme qu'il retirerait en louant ledit appartement. Il est donc possible de tenir compte du fait que la valeur locative est un revenu en nature, et non en espèces dont on peut disposer librement, que les locataires ont une liberté de choix de leur logement et – cela nous paraît excessivement important aussi – on peut également, par ce biais, avantager la politique favorisant l'accès à la propriété. Les exemples ne manquent pas où le législateur cantonal a tenu compte de ces principes.

L'année 1995 verra également l'introduction d'une nouvelle loi fiscale basée sur la loi fiscale harmonisée sur le plan fédéral. Se posera alors encore une fois la question de la valeur locative d'un appartement occupé par son propriétaire, et se posera à nouveau la question d'égalité de traitement entre le

propriétaire et les locataires en vertu de cette nouvelle loi. Nous tenons à dire à ce propos que tous les auteurs qui ont participé à la rédaction de cette loi ont confirmé que la marge de manœuvre dont nous avons parlé en préambule était conservée par l'application de la loi harmonisée.

En vertu de cela, nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la mise en œuvre des principes mentionnés dans notre motion pour fixer la valeur locative d'un appartement occupé par son propriétaire, à savoir la prise en compte d'une franchise d'une certaine importance qui devrait être déduite de la valeur cadastrale à partir de laquelle on calculera la propriété. Et l'on calculera la propriété de façon à ce que l'on favorise, par le fait qu'il y ait une marge initiale, l'accession à la propriété, considérant qu'un minimum peut être reconnu comme un effort particulier. Les sommes qui dépassent une certaine marge feront l'objet, à notre sens, d'une taxation à des taux dont nous parlerons plus tard.

Le deuxième tiret figurant dans notre motion parle de la méthode de calcul, simplement parce que nous savons que circule également l'idée d'avoir, pour calculer la valeur locative, une autre donnée. Cela serait peut-être un troisième élément après la valeur d'assurance, la valeur cadastrale, une autre valeur de l'immeuble de laquelle découlerait la valeur locative. Nous ne partageons pas cette idée-là, pour autant qu'elle ait été retenue et qu'elle soit prise en compte dans les études qui sont peut-être en cours au service des contributions, parce qu'il serait faux, à notre avis, de compliquer encore le système de taxation par une troisième valeur. Dès lors, c'est la valeur cadastrale qui devrait rester, à notre sens, une base de calcul sur laquelle une formule peut être appliquée. Nous souhaitons que la formule appliquée fasse apparaître des résultats. Nous les avons appelés économiques et non fiscaux, en ce sens qu'il doit y avoir un rapport entre la valeur du bien et le rendement qui en résulte.

Le dernier point que nous avons relevé dans notre motion – nous savons qu'il suscite quelques réactions de la part du Conseil d'Etat – c'est cette neutralité. Elle est motivée par le fait que, dès le départ des discussions relatives à la réestimation des valeurs cadastrales, ce propos avait été tenu ou alors mal compris, mais enfin il avait été tenu. Et quasiment au début des discussions, à tous ceux qui se sont inquiétés, nous avons personnellement répondu finalement que le résultat sera presque sans effet. C'est une réactualisation. Peut-être ces propos ont-ils été faits un peu rapidement car c'est vrai que nous rencontrons maintenant une certaine difficulté dans l'application de cette neutralité. Il n'en demeure pas moins que le fait de dire qu'il n'y aura pas neutralité – nous pensons que le groupe socialiste développera le problème du traitement équitable au niveau de la fortune –, mais qu'il n'y ait pas neutralité dans le calcul, suscite de profondes inquiétudes. Il y a des gens qui nous interpellent en nous disant: « Nous aurons 25.000 francs d'impôts à payer en plus d'après l'application des calculs que nous faisons. » Ce ne sont pas forcément des sots qui nous tiennent ces propos, ils sont inquiets et il est, à notre sens, extrêmement urgent de donner des

explications et de pouvoir clarifier la situation. C'est donc dire que cette neutralité, nous voulons la comprendre dans le sens où il ne doit pas y avoir de disproportions importantes entre les résultats que nous obtenons aujourd'hui d'après les calculs, certes qui ont été faits quelquefois en 1970, et ceux qui pourraient être appliqués en 1995 où l'on verrait des impôts, cette fois-ci, multipliés par deux, par trois ou par quatre suivant les principes appliqués à la réestimation des immeubles et au calcul de la valeur locative.

Voilà les éléments que nous souhaitons voir pris en compte par le Conseil d'Etat et pour lesquels, malgré le risque que nous courons d'après M. Frédéric Blaser, nous souhaitons vivement obtenir une réponse avant la mise en œuvre du système. C'est vrai que sinon alors le jeu n'en vaudrait pas la chandelle !

M. *Jean-Jacques Delémont :* – En préambule, le groupe socialiste veut formuler un regret et une observation. Le regret est bien sûr, et on l'a déjà dit, d'avoir à débattre sur un objet d'une compétence qui ressort du Conseil d'Etat, à savoir la détermination de la valeur locative. Mais, Monsieur Frédéric Blaser, puisque décidément les groupes radical et libéral-PPN semblent vouloir en faire un véritable cheval de bataille, le groupe socialiste ne se dérobera pas au débat, et c'est le seul sens qu'il faut donner au dépôt de sa motion.

S'agissant de l'observation, et nos collègues libéraux-PPN et radicaux voudront ne pas le prendre mal, nous constatons depuis quelque temps que ces questions d'estimation cadastrale et de valeur locative reviennent régulièrement, sempiternellement, devant notre parlement alors même qu'elles font l'objet de discussions auprès des milieux concernés. En réalité, et il faut le dire ici, les deux motions radicale et libérale-PPN fleurent bon le parfum de la chambre immobilière !

Sur cette question de la valeur locative, nous entendons de nous en tenir qu'à l'énoncé des principes sur lesquels cette valeur locative doit être établie. Nous ne voulons pas, en effet, nous prendre les pieds dans le tapis des frontières de compétences entre exécutif et législatif. A notre sens, cette détermination, et nous saurons gré au député Daniel Vogel de l'avoir reconnue, la valeur locative doit s'inspirer de deux principes, celui de l'égalité de traitement, mais celui aussi de la proportionnalité. S'agissant de l'égalité de traitement, nous tirons nos sources de quelque chose qui ne peut pas être mis en cause puisque c'est l'avis du Tribunal fédéral qui dit ceci :

> *L'imposition de la valeur locative fait partie intégrante de la notion de revenu global net consacré de manière générale en droit fiscal suisse. Elle a en particulier pour but d'éviter des inégalités de traitement entre les propriétaires qui, sans cette imposition, verraient exonérer le produit de la fortune investi dans leurs propriétés, et les autres contribuables, en particulier les locataires qui ne peuvent pas déduire de leur revenu le loyer qu'ils déboursent.*

C'est donc ce principe d'égalité qu'il convient de respecter. Il est d'ailleurs double parce qu'il concerne à la fois, et nous venons de le voir, l'égalité entre propriétaires et locataires, mais aussi l'égalité des propriétaires entre eux. Concernant l'égalité entre propriétaires et locataires, que s'est-il passé depuis la dernière estimation cadastrale ? Eh bien ! à mesure que les locataires ont vu leurs loyers augmentés – et Dieu sait s'ils l'ont été durant ces dernières années, depuis la fin des années 60 en particulier – la valeur locative d'un bien occupé par son propriétaire, elle, n'a pas bougé pour autant bien sûr qu'il ait acquis ce bien avant ou au moment de la dernière estimation cadastrale.

Eh bien ! aux yeux du groupe socialiste, ceci est tout simplement inacceptable. Qui plus est, l'égalité des propriétaires entre eux s'est-elle aussi rompue ? Est-il admissible que deux propriétaires, habitant au même étage un appartement comparable, identique, d'une habitation PPE soient taxés sur une valeur locative qui peut varier dans une proportion de un à quatre, selon si le bien a été récemment acquis ou a été acquis à l'époque de la réestimation cadastrale ? Nous répondons, bien entendu, non !

Il est dans l'air du temps de tenir des discours apitoyés sur les petits propriétaires qui sont, en somme, comparés à des fourmis contre la prodigalité des cigales. C'est un coup de projecteur sur un acteur économique qui ne nous paraît pas tout à fait pertinent, parce que enfin il s'agit de répéter, de rétablir certaines vérités économiques. Nous vous posons la question : comment est-ce qu'un propriétaire peut avoir acquis son bien ? Certains ont épargné pour lui, parce qu'en général ils ne le paient pas net, et puis aussi cet investissement aura certainement créé des revenus, et ces revenus, bien entendu, c'est la consommation, et jusqu'à plus amples informations, la production de richesse dépend d'un ensemble d'agents, d'un agent qui consomme, qui épargne et qui investit. Ainsi, en bonne logique néo-libérale et d'économie de marché, les différents comportements économiques des différents acteurs économiques ne sauraient faire l'objet d'un traitement discriminant. Autrement dit, le propriétaire de biens immobiliers ne saurait bénéficier d'une situation privilégiée face à l'épargnant, lui qui a vu fondre son épargne au soleil de l'inflation pendant que les bien-fonds qu'il aurait acquis auraient obtenu une plus-value considérable, alors que le locataire, lui, a préféré simplement une épargne à l'investissement. Mais il faut aussi dire que pour les locataires, le locataire n'a pas simplement le droit ou la possibilité d'épargner ou d'investir, la plupart des locataires n'ont tout simplement ni le moyen d'épargner, ni le moyen d'investir et cela, c'est le cas plus fréquent, ceci au plan du principe de l'égalité.

Mais comme pour tous principes, il y a la limite, et cette limite peut parvenir à l'excès et il convient précisément d'atténuer ces excès. Ainsi, il ne nous semblerait pas normal que des propriétaires, dont l'élément de fortune déterminant est l'immeuble lui-même et dont les revenus sont au minimum vital, rentiers AVS par exemple, en soient réduits à vendre leur immeuble

parce qu'ils ne pourraient plus s'acquitter de la charge que représente la valeur locative. Ces cas sont tout de même extrêmement rares parce que, ce à quoi nous avons assisté au cours ces dernières années, c'est bien plutôt à une concentration de la propriété immobilière et que, pour ces nouveaux propriétaires qui sont d'ailleurs des grands propriétaires, il ne nous paraît pas que ce type de calcul et ce type de considérations entrent en jeu pour ces catégories-là.

Nous souhaitons donc que, pour ces cas de rigueur, le Conseil d'Etat trouve une solution en s'inspirant précisément du second principe qui est celui de la proportionnalité. Il pourrait, par exemple, s'inspirer du principe suivant qui est de constituer une hypothèque légale sur l'immeuble, à concurrence des valeurs locatives qui ne pourraient pas être payées, étant entendu qu'à notre sens, il n'est pas du rôle de l'Etat de subventionner indirectement les futurs héritiers.

C'est donc sur ces quelques principes que le groupe socialiste souhaite que le Conseil d'Etat s'appuie. De notre point de vue, ce n'est donc pas d'aspect fiscal qu'il s'agit ici et qu'il convient de prendre en considération puisque nous souhaitons, avant tout, l'égalité de traitement entre les différents acteurs économiques. Dans certains cas, et en fonction des taux choisis par le Conseil d'Etat, la valeur locative s'en trouvera augmentée, dans d'autres cas, on peut l'imaginer aussi diminuée. La neutralité des coûts, ici, ne nous paraît en tout cas pas pertinente, et tout aspect de fiscalité ne nous paraît pas l'élément déterminant pour, encore une fois, évaluer cette valeur locative.

En conclusion, nous dirons que nous pourrions éviter, à l'avenir, ce type de débat, plus diviseur que rassembleur, en adaptant régulièrement l'estimation cadastrale à l'évolution des coûts. Dernière remarque enfin, et à titre très personnel, nous n'avons jamais partagé le point de vue de saint Ambroise qui disait que Dieu a inventé la propriété commune, et la violence la propriété privée. Ces temps, nous avons parfois quelques doutes.

M. *Claude Bugnon :* – La plupart des arguments concernant la détermination des valeurs locatives ont été développés, nous ne nous y arrêterons pas très longuement sinon pour en citer quelques-uns. C'est l'article 23 de notre loi sur les contributions directes qui prévoit l'imposition de la valeur locative des immeubles ou parts d'immeubles occupés par leur propriétaire. Le même principe figure à l'article 21 de la nouvelle loi fédérale sur l'impôt direct qui date, nous vous le rappelons, de décembre 1990 et nous retrouvons, M. Daniel Vogel nous l'a dit, exactement le même principe dans la loi harmonisée auquel les cantons doivent se soumettre. Elle date également de décembre 1990.

C'est par le règlement d'application et les directives aux contribuables que le Conseil d'Etat fixe les principes et informe les intéressés. La question peut se poser de savoir s'il faut laisser cette compétence au Conseil d'Etat ou si nous pouvons légiférer sur ce chapitre-là. Nous sommes d'avis que la

compétence doit rester au Conseil d'Etat car les valeurs locatives doivent évoluer en fonction des principes économiques. Elles peuvent, en fonction des principes économiques, aussi évoluer selon les prix des loyers qui sont pratiqués lorsque l'aide directe est donnée par la législation fédérale et cantonale d'aide au logement. Ce sont aussi des principes qui peuvent entrer dans la calculation de la valeur locative. Nous constatons que les règles arrêtées pour l'impôt 1993, avec un système de taux dégressif appliqué à l'estimation cadastrale, taux qui démarre à la hauteur de 7 %, sont des règles qui seront absolument inadéquates avec les nouvelles estimations, dès le 1er janvier 1995.

Cela aura pour effet de pénaliser les propriétaires et pourra en mettre de nombreux, nous disons bien de nombreux, dans des situations financières parfois pénibles. M. Daniel Vogel l'a relevé, M. Jean-Jacques Delémont également, en imposant la valeur locative ou les prestations en nature, l'Etat demande aux contribuables un impôt en monnaie sonnante et trébuchante sur un droit de jouissance. Le contribuable, pour s'en acquitter, devra prélever et payer cet impôt avec ses autres revenus monétaires. S'il n'en a pas ou peu, ce qui touche fréquemment les personnes âgées, retraitées, cela peut toucher les chômeurs, cela peut toucher également les indépendants qui souffrent actuellement de la crise, eh bien ! le propriétaire est contraint d'emprunter et finalement de se résoudre à vendre son immeuble. Nous n'aimerions pas que la valeur locative qui sera fixée pousse les propriétaires dans cette situation. Cela serait une règle qui, socialement, à notre avis, serait inadmissible.

Le Tribunal fédéral, dans sa jurisprudence constante, relève que, pour le calcul de la valeur locative, est seule déterminante une valeur objective conforme aux règles du marché, et non point des valeurs fiscales qui auraient été fixées arbitrairement. Nous demandons à ce que la méthode simplifiée, parce qu'il faut bel et bien mettre une méthode simplifiée en place, tienne compte de cette règle fondamentale et que le propriétaire sache que l'on peut s'écarter d'une règle reposant, de manière dégressive ou autre, sur les estimations cadastrales, car on doit également savoir tenir compte de la situation particulière de l'immeuble, du marché du logement dans la région et aussi de la situation pécuniaire dans laquelle se trouve le propriétaire.

En fixant la valeur locative, nous nous arrêtons au principe qu'a énoncé M. Jean-Jacques Delémont : il faut qu'il y ait justice, équité. Il faut également qu'entre propriétaires fonciers, propriétaires de leurs immeubles, il y ait une certaine égalité et il faut également cette équité, égalité entre celui qui a investi sa fortune de manière immobilière et l'épargnant qui a investi sa fortune d'autre manière. C'est la raison pour laquelle, en matière d'impôt sur la fortune, nous accordons à toutes les personnes qui arrivent à 62 ou 65 ans un abattement. Il est valable aussi bien pour l'épargnant que pour le propriétaire foncier. Faut-il réexaminer cette règle ? Faut-il amplifier le montant ?

Faut-il éventuellement supprimer la clause d'âge et le donner à l'ensemble des propriétaires ? Ce sont des questions que nous posons et qui méritent d'être examinées par le Conseil d'Etat.

En matière d'équité, nous ne pouvons pas admettre que, en matière de propriété par étages, lorsque nous avons des propriétaires qui ont exactement des appartements identiques, on fixe des loyers qui peuvent varier, les uns par rapport aux autres, de 40 à 50 %. Cela n'est pas admissible et nous tenons à dire à M. Jean-Jacques Delémont que le Tribunal fédéral, jugeant d'un cas semblable où le dernier acquéreur, qui s'est vu imposer une valeur locative beaucoup plus importante que ceux qui étaient dedans depuis l'origine de l'immeuble, a recouru et les juges ont obligé l'autorité fiscale à mettre une valeur locative égale à ce que payaient, ou à ce qui a été considéré, par et pour les propriétaires d'origine, ceci pour des questions d'égalité du citoyen devant la loi. C'est la raison pour laquelle nous prions le Conseil d'Etat de veiller à ce que cette égalité entre propriétaires puisse subsister. C'est en fait le premier tiret de notre motion.

Nous développons brièvement le deuxième tiret. Nous n'aimerions pas devoir créer des niches fiscales en faveur des propriétaires mais on constate, dans le dernier recensement fédéral, que dans le canton de Neuchâtel, comparé aux autres cantons, nous sommes en antépénultième concernant le nombre de propriétaires par rapport au nombre de logements. Au Valais, plus de la moitié de la population est propriétaire de son immeuble ou de son logement. Dans le canton de Neuchâtel, nous arrivons péniblement à un taux de 16, 17 % et ce taux a encore baissé. Nous constatons que, dans notre canton, on ne favorise pas l'accès à la propriété, et malgré tout le dynamisme que l'on peut rencontrer dans notre population et chez certains entrepreneurs, nous devons relever que l'on préfère, c'est le cas à titre personnel, le statut de locataire qui est bien protégé contre les hausses de loyer, en matière d'entretien de son immeuble, plutôt que le statut de propriétaire. C'est la raison pour laquelle nous devrions, dans le canton de Neuchâtel, arriver à la moyenne suisse qui donne pratiquement 28 à 29 % de propriétaires sur l'ensemble de la propriété foncière.

Nous avons un système qui favorise l'épargne collective via les caisses de pensions. Ces dernières ne sont pas imposées sur leurs revenus, et sur les immeubles elles le sont plus que modestement – nous dirions même rien du tout – mais cela viendra vraisemblablement. Il y a une inégalité entre la propriété collective qu'est la caisse de pensions et le propriétaire foncier qui veut acquérir son bien immédiatement et directement. Nous devons également relever qu'en étant locataire, on est passif, on défend ses droits et ses acquis. Lorsque l'on est propriétaire, on doit s'assumer, on est responsable de son bien, on l'entretient. La propriété foncière de son logement favorise l'épargne, pousse l'esprit d'épargne de l'individu sans devoir passer par l'épargne collective qui reste passive et qui déresponsabilise les citoyens.

C'est la raison pour laquelle nous pensons que, dans la fixation des valeurs locatives, on devrait pouvoir se mettre sur des taux faibles, assez bas pour donner un tout petit avantage en matière d'accession à la propriété, notamment pour les propriétaires qui possèdent leur propre immeuble.

Si le Conseil d'Etat envisage un système dégressif, comme nous le connaissions et qui donnait souvent satisfaction, nous relevons qu'il y a des biens que l'on peut incorporer dans son immeuble qui ne doivent pas avoir de valeur de rendement. On ne met pas de valeur de rendement aujourd'hui lorsque l'on achète un tableau qui peut être coté aux bourses de New York, de Genève ou ailleurs, souvent de manière très élevée.

Dans un immeuble, on devra imposer certaines particularités de l'immeuble à titre de fortune dans l'estimation cadastrale, mais on ne doit pas les imposer à titre de revenus car c'est de l'utilisation du revenu que le propriétaire fait parfois lorsqu'il pose une robinetterie, peut-être un peu luxueuse, pourquoi pas en métal précieux. Mais, cela n'a pas de revenus, c'est toujours la même eau, chaude ou froide, qui coule.

Nous aimerions que ces éléments soient pris en considération dans la détermination des valeurs locatives par le Conseil d'Etat, ceci à partir du 1er janvier prochain. Nous pensons que le Conseil d'Etat aura la sagesse de ne pas attendre deux ans pour proposer des règles. Nous croyons que ces règles, il aurait déjà dû les proposer il y a un certain temps, dès le début des estimations cadastrales, afin que les propriétaires des immeubles soient au courant de ce qui va se passer une fois la réestimation faite.

M. *Alain Bringolf:* – Le problème qui suscite tous ces remous doit être examiné d'abord avec un constat. Notre société veut tout régler par l'argent. Dès lors, on peut en dépenser beaucoup pour mieux en maîtriser le contrôle et la répartition. Dans le secteur immobilier, au sens de la propriété de maisons et de logements, nous continuons de penser qu'il y a deux secteurs, dont l'un reçoit notre appui et l'autre notre opposition. L'acquisition d'une maison ou d'un appartement permet, à ceux qui le peuvent et qui le désirent, d'accéder à un bien fondamental. Savoir où l'on dort, c'est la sécurité de la caverne d'antan. Cette propriété, est à nos yeux, parfaitement acceptable. Du reste, l'accession à la propriété serait plus facile s'il n'y avait pas la spéculation.

Revenons à l'autre aspect: lorsque l'appartement ou l'immeuble devient une marchandise subissant ou façonnant les affaires économiques d'une région ou d'un pays, il y a distorsion grave de ce même besoin fondamental de l'être humain lorsque le produit est transféré à l'image d'un vulgaire produit de lessive, cependant avec d'autres conséquences dues à l'appât du gain et désignées sous le nom de spéculation. Entre ces deux secteurs existent des propriétaires sans but lucratif ou dont le but n'est pas, comme objectif premier, l'intérêt qui découle de l'acquisition d'un bâtiment. Il s'agit des collectivités publiques, des caisses de pensions, coopératives d'habitations. Nous acceptons bien entendu aussi cette pratique liée au logement.

Dès lors, nous nous étonnons des cris poussés précisément dans les milieux qui soutiennent et développent le secteur immobilier dans son aspect mercantile, dans celui des affaires. Le combat engagé contre la réestimation cadastrale est, en fait, le combat d'une économie de marché où chaque camp défend son intérêt, sans qu'au-dessus il n'y ait un peu d'éthique.

Partant du fait que l'immeuble est un bien monnayable, et on le voit lorsqu'il est vendu, il est normal que l'Etat adapte chaque estimation cadastrale, ne serait-ce que pour éviter des injustices. Il est en effet injuste, et cela a déjà été dit mais il vaut la peine de le répéter, que certains immeubles de valeur semblable au niveau du type de bâtiment ou de l'année de construction puissent être taxés fiscalement de manière tellement différente. En prenant une des dernières *Feuille officielle*, on peut voir, par exemple, qu'au cadastre du Landeron, un immeuble a été estimé cadastralement, en 1991, à 158.000 francs mais avait une assurance-incendie de plus d'un million de francs. Dans un autre immeuble du cadastre de La Chaux-de-Fonds : estimation cadastrale 72.880.000 francs, assurance-incendie 4.300.000 francs, estimation officielle 2.500.000 francs. Nous voyons qu'il y a une correction à opérer.

Nous pouvons regretter et condamner l'Etat d'avoir négligé l'indexation des valeurs cadastrales, ne serait-ce qu'à l'indice du coût de la vie. Dès lors, nous sommes d'accord avec l'action de ce même Etat qui cherche à corriger la situation. Il s'ensuit des craintes, d'autant plus grandes que des immeubles sont non réestimés depuis longtemps car la progression peut être considérable. Voilà pour la situation générale. Que faire pour, à la fois, corriger les injustices et tenir compte de cas extrêmes pouvant faire naître des situations humainement inacceptables ?

La réponse de la droite s'appuie sur les cas particuliers, plus précisément de petits propriétaires, pour réduire d'autant la charge des grands milieux fonciers et immobiliers. L'Etat n'arrive pas à répondre par des engagements autres que l'affirmation orale de vouloir tenir compte des cas particuliers. Cela nous paraît insuffisant. Aussi insuffisant est le traitement du changement de certaines situations qui pourrait, lorsque l'écart est grand, obtenir un espace de rattrapage sur quelques années par exemple. L'Etat doit se préoccuper, non seulement de rattraper le retard pour plus de justice, mais aussi et surtout, l'Etat doit se préoccuper de la manière de faire, en particulier pour les personnes concernées. La valeur locative n'est qu'une procédure qui s'inscrit dans ce vaste débat économique et constitue finalement, dans le cadre des motions qui ont été développées, une sorte de réponse du berger à la bergère.

Excusez-nous, Mesdames et Messieurs les radicaux et libéraux-PPN, nous avons trop d'exemples en tête d'injustices nées de vos pratiques dans le secteur immobilier pour croire en vos motions. Nous les refuserons ! Par contre, nous accepterons la motion socialiste qui répond mieux à nos souhaits.

M. *Frédéric Blaser:* – Préalablement, nous rappellerons que nous discutons essentiellement des conditions de taxation et d'estimation de la valeur vénale des logements habités par leur propriétaire. Néanmoins, nous voudrions apporter quelques précisions à la suite des déclarations qui ont été faites dans ce débat. Nous nous élèverons contre la déification de l'accession à la propriété privée de son logement, pour la simple raison que l'on peut souhaiter politiquement, idéologiquement cet encouragement, mais il ne faut pas en cacher les côtés négatifs. Lisez la *Feuille officielle* ces temps derniers, elle va doubler son volume avec l'annonce des faillites des propriétés par étages, donc l'accession à la propriété. Par conséquent, cela n'a pas seulement des aspects positifs, c'est-à-dire être chez soi, mais c'est aussi l'aspect négatif de mettre sur la paille toute une série de gens qui auraient mieux fait de rester locataires.

Deuxième remarque, notre collègue M. Claude Bugnon a évoqué, dans son intervention, le fait que le canton de Neuchâtel était un canton dans lequel la proportion des maisons familiales, pour leur donner un terme, était inférieure à la moyenne suisse, par rapport, bien entendu, aux immeubles locatifs. Et il a essayé d'expliquer, avec cette vieille rengaine libérale-PPN que c'était le résultat peut-être de la fiscalité, qu'il fallait, avec la fiscalité, essayer de corriger cette tendance. C'est tout à fait faux ! Ce n'est pas la fiscalité qui est en cause. La situation est liée à beaucoup d'autres facteurs, l'industrie, par exemple. Le Locle est l'exemple que nous connaissons le mieux. Les entreprises y ont construit des immeubles pour garder leurs ouvriers à une certaine époque. Eh bien ! inévitablement, le secteur locatif a été beaucoup plus grand que dans d'autres régions où, par exemple, Suchard, Martini – il y a une cité Martini à Marin – ont construit, non pas des maisons locatives, mais des maisons familiales qui n'étaient guère mieux, au point de vue communication, qu'une maison locative compte tenu que, d'une fenêtre à l'autre, on pouvait se tendre les plats.

Par conséquent, nous nous élevons contre cette tendance à mettre sur le compte de la fiscalité l'orientation du choix des constructeurs et des locataires. Quand on parle des propriétaires de maisons familiales, on pense toujours à celui qui a voulu être chez soi, mais c'est aussi un placement et quand le fisc, l'Etat tient à apprécier la question de la propriété de ce capital qu'est un immeuble locatif, il ne peut pas ignorer cette réalité.

Et quand M. Jean-Jacques Delémont parle d'égalité, il y a aussi une certaine égalité à traiter selon des critères assez semblables le placement immobilier, le placement boursier et le placement d'épargne. Par conséquent, nous, nous avons peut-être un carnet d'épargne mais nous n'avons pas d'appartement. C'est un choix à faire mais vous ne pouvez pas, au point de vue de la fiscalité, en privilégier un dans une proportion trop grande.

Nous ajouterons que l'on ne peut pas déterminer les règles en fonction de la situation personnelle du petit propriétaire, malheureusement. Vous ne pouvez pas estimer la valeur cadastrale, son imposition à travers l'impôt sur le

revenu et la fortune, en tenant compte de la situation du propriétaire. Les règles doivent être les mêmes en fonction du placement et la chose bâtie.

Nous en venons à la méthode. Nous avons écouté avec intérêt M. Daniel Vogel. La plus simple, c'est l'estimation cadastrale, c'est prendre l'estimation cadastrale pour estimer un revenu. Ce revenu est toujours arbitraire parce qu'il est en pour-cent de la valeur cadastrale et ne tient pas compte de la qualité même... sauf pour l'estimation cadastrale : là il en tient compte. Alors, écoutez ! Vous cherchez midi à quatorze heures. Si vous voulez véritablement tenir compte et atténuer les rigueurs de l'estimation cadastrale, vous pouvez les atténuer ! Il faut que le Conseil d'Etat modifie les taux, M. Claude Bugnon l'a évoqué. Il ne faut pas changer les méthodes de l'estimation cadastrale, il faut simplement en tenir compte dans l'application et appliquer, modifier les taux.

Quand on parle de la fiscalité des immeubles ou appartements occupés par leurs propriétaires, on oublie quand même qu'il y a toute une série de déductions qui sont possibles. Ils adoptent la méthode de la déduction des frais dite effectifs, ils peuvent déduire les intérêts passifs, ils déduisent de leur fortune les dettes, ils déduisent les frais d'exploitation de leurs immeubles dans le revenu, ils déduisent la taxe foncière à La Chaux-de-Fonds et au Locle. Par conséquent, il ne faut pas, quand on parle de l'augmentation de la fiscalité sur la propriété, oublier quels sont les moyens qui atténuent son imposition. Par conséquent, nous nous élevons contre cette politique systématique qui veut faire de la propriété privée un martyre du fisc.

Au contraire, certains placements sont davantage taxés que la propriété des immeubles. Nous avons beaucoup parlé des anciennes et nouvelles estimations. Nous en avons fait des cas extrêmes. Eh bien ! nous aimerions bien que l'on étudie à fond ces cas extrêmes. Nous demandons au Conseil d'Etat, non seulement qu'il les étudie, mais qu'il nous les communique de manière à savoir si les cas extrêmes ne résultent pas du fait de sous-évaluations cadastrales que l'on récupère au cours des années. Effectivement, si vous passez d'une estimation cadastrale qui était sous-estimée à une estimation cadastrale estimée justement, non seulement il y a le rattrapage dû à la dévaluation de la monnaie, à l'augmentation de la valeur bâtie, mais aussi le rattrapage des faveurs que le fisc a faites à certains propriétaires. Et nous conclurons, comme notre collègue l'a déjà fait, en vous disant que nous ne voterons pas les motions des groupes radical et libéral-PPN en étant heureux, comme l'a dit tout à l'heure M. Pierre Dubois, que nous ayons un prestigieux conseiller d'Etat qui s'occupe des finances, parce que avec tout ce que nous avons dit de part et d'autre, nous ne voudrions pas être à sa place ! *(Rires.)*

Le président : – Nous vous rappelons que la commission des naturalisations est priée de s'approcher du bureau, que le bureau du Grand Conseil se réunit deux à trois minutes et que nous reprendrons nos travaux après la pause.

RENVOI DE PROJETS DE LOI ET DE DÉCRET EN COMMISSION

Le président : – Nous vous informons que le projet de loi Frédéric Blaser 94.106, du 31 janvier 1994, portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil, est renvoyé à la commission législative.

Le projet de décret du groupe socialiste 94.102, du 31 janvier 1994, portant révision de la loi sur les contributions directes, est renvoyé à une commission ad hoc.

Nous prions les présidents de groupes de nous communiquer jusqu'à la fin de la session le nom de chaque participant. Nous aimerions que les membres de cette commission se retrouvent à la fin de la session pour fixer leur première séance. Nous vous rappelons que la présidence revient au parti radical, que le groupe libéral-PPN assume la vice-présidence et qu'il appartient au groupe socialiste de désigner le rapporteur.

En ce qui concerne notre ordre du jour, nous préciserons encore ceci. Nous allons encore terminer l'examen des trois motions que nous sommes actuellement en train de traiter, puis nous traiterons encore de la formation professionnelle. Si nous terminons ce sujet à 13 heures ou plus, nous arrêterons là. Si nous avons terminé nos débats avant, nous prendrons encore en considération le sujet que nous sommes en train de traiter à 13 heures.

Nous donnons maintenant la parole au chef du Département des finances et des affaires sociales, M. Francis Matthey.

MOTIONS (suite)

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous avons déjà longuement parlé de la réestimation cadastrale, la dernière fois le 30 juin 1993. Nous en avions déjà parlé préalablement au sein de la commission fiscale. Un député avait alerté l'opinion publique avec le péril fiscal lié à la réestimation cadastrale, c'était en 1990. Nous devons constater que nous achevons, à l'exception des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds où cela va se faire prochainement, la réestimation cadastrale de l'ensemble des immeubles construits et habités de notre canton. Nous ne parlons pas ici de l'agriculture.

Nous avons peu, pour ne pas dire très peu, de réclamations, et la plupart du temps, lorsqu'il y a réclamation, nous trouvons chaque fois un consensus, nous trouvons des solutions. Et nous nous souvenons ici des cris d'alerte poussés par certains députés concernant « l'action accapareuse » de l'Etat. Ici, nous faisons référence à Gilles dans sa fameuse chanson *A l'enseigne de la fille sans cœur*. Cet Etat accapareur qui devrait spolier une partie de notre population, en particulier les propriétaires fonciers. Nous croyons que la démonstration a été faite, que ce que nous avons dit devant le parlement a été suivi d'effets, et que ce que nous allons vous dire concernant la valeur locative est fait dans le même esprit.

Si nous tenons à souligner cela, c'est que, contrairement à ce que M. Daniel Vogel souhaite, nous ne reviendrons pas devant le parlement avec des propositions concernant l'estimation de la valeur locative. Tout simplement d'abord parce que c'est une compétence qui est du ressort du Conseil d'Etat, mais ensuite parce que nous voulons aller de l'avant et que les propriétaires doivent savoir maintenant ce qui sortira des cogitations du Conseil d'Etat, et non pas du chef du Département des finances et des affaires sociales, pour que les choses soient très clairement précisées.

Donc, nous allons vous donner ici les sentiments et la philosophie du Conseil d'Etat dans l'examen de cette question qui elle, c'est vrai, comporte – et nous l'avons rappelé – pas mal d'éléments d'appréciation, mais aussi d'éléments politiques, pas simplement des problèmes d'accession à la propriété. Cela a été rappelé mais il faut le préciser, relève aussi de la justice fiscale et de l'égalité.

Avant toutes choses, il convient de rappeler pourquoi la valeur locative d'un immeuble occupé par son propriétaire est considérée comme un revenu imposable. Et, en rappelant les motifs de cette imposition, on se référera, comme M. Jean-Jacques Delémont l'a fait, à la jurisprudence du Tribunal fédéral qui a déjà eu souvent l'occasion de se prononcer sur cette question. Pour ceux que cela intéresse, nous leur conseillons vivement la lecture du *Cahier des questions conjoncturelles*, numéro 4, de 1990, où est développée toute une étude sur l'imposition de la valeur locative, et prenant aussi ce qui se fait sur le plan international. On arrive à la conclusion que ce qui se fait dans notre pays, et dont nous nous inspirons très largement, est, en général, très satisfaisant par rapport à ce qui se fait ailleurs.

L'imposition de la valeur locative du logement occupé par son propriétaire constitue, c'est vrai, une particularité dans le système fiscal parce que le revenu provenant de la jouissance d'autres biens n'est pas frappé par l'impôt, et M. Claude Bugnon l'a dit en parlant de tableaux. Mais la valeur locative d'une propriété n'est pas un revenu fictif, Monsieur Daniel Vogel. Le propriétaire qui habite son propre logement ne retire aucun revenu en espèces certes, mais en revanche un revenu en nature qui s'ajoute à d'autres revenus. Il s'agit du revenu provenant de l'usage d'une chose qui représente une valeur économique et qui correspond au loyer que le propriétaire pourrait obtenir en louant son immeuble à un tiers. En usant lui-même de sa propriété, il fait l'économie d'une dépense nécessaire que tout autre contribuable doit supporter, c'est-à-dire le prix du loyer. L'imposition de la valeur locative fait donc partie intégrante du système de l'imposition de la totalité du revenu, et l'on a eu raison de préciser, nous croyons que c'est M. Frédéric Blaser qui l'a fait, que le propriétaire peut déduire tous les intérêts passifs, les frais de rénovation et d'entretien d'immeuble. Souvent nous n'avons ainsi pas de valeur locative du tout, en ce sens que la diminution des intérêts passifs, plus les frais d'entretien, est plus forte que le montant même de l'estimation générale de la valeur du bien. Cela fait parfois critiquer l'administration parce que

certaines déclarations fiscales n'aboutissent à aucun revenu, alors qu'il y a des personnes qui bénéficient, ou qui habitent, de grandes propriétés et qui ne paient pas d'impôts parce que ces propriétés sont hypothéquées et qu'elles ont investi dans la rénovation de leurs immeubles. Cela crée là un certain nombre de confusions, mais vous pouvez faire comme vous le voulez, si vous augmentez la valeur locative, cela ne signifie pas encore que vous allez augmenter les impôts, cela d'autant plus que nous allons, certains diront enfin, appliquer la jurisprudence du Tribunal fédéral qui veut que l'on puisse déduire la totalité des intérêts passifs. Cela sera favorable en particulier aux jeunes ménages qui ont acheté une habitation au cours des dernières années, alors que, jusqu'à présent, on limitait la déduction des intérêts passifs au montant de la valeur locative, précisément pour que l'on n'ait pas des valeurs locatives nulles ou négatives. Donc, c'est un élément que le Conseil d'Etat et l'administration prendront en considération.

La loi fiscale neuchâteloise connaît le principe, qui est généralement admis en Suisse, de l'imposition du revenu global, qu'il s'agisse d'un revenu en espèces ou d'un revenu en nature, indépendamment de la source dont il provient. Plusieurs intervenants ont fait d'ailleurs allusion au fait de savoir d'où le revenu provenait, si c'était de capitaux placés sous forme d'actions, sous forme de prêts ou sous forme de propriétés.

Renoncer à imposer la valeur locative du logement occupé par le propriétaire lui-même – personne ne l'a d'ailleurs demandé – constituerait une entorse à ce principe et conduirait à des inégalités de traitement. Nous aimerions rappeler l'article 4 de la Constitution fédérale qui garantit cette égalité de traitement. Elle est mise en œuvre par les principes de la généralité et de l'égalité de l'imposition, ainsi que par celui d'une imposition proportionnée à la capacité économique du contribuable. Selon les principes de la généralité de l'impôt, nous ne pouvons accorder à certaines personnes, ou à certains groupes de personnes, une exonération fiscale qui ne soit pas objectivement fondée, car les dépenses faites par la collectivité pour les tâches publiques générales doivent, en principe, être supportées par l'ensemble des citoyens.

Selon les principes de l'égalité de l'impôt et d'une imposition proportionnée à la capacité financière, les contribuables d'une même capacité économique doivent être taxés de façon semblable, tandis que, lorsque la capacité économique est différente, la charge fiscale doit aussi être différente.

C'est sur la base de ces critères, et sur la base de ces seuls critères, qu'il convient de fixer une juste valeur locative, pour reprendre l'intitulé des motions. L'article 4 a, alinéa 1, du règlement d'exécution de notre loi sur les contributions directes dit ceci : *« La valeur locative d'immeubles ou de parts d'immeubles dont le contribuable jouit en vertu de son droit de propriété, d'un droit d'usage de nature réelle, d'un emploi ou d'une fonction, correspond aux prestations qu'il devrait verser, à titre de loyer ou de fermage, pour des locaux de même nature et se trouvant dans la même situation,*

notamment quant à leur lieu d'implantation, à leur grandeur, à leur aménagement et à leur état d'entretien.»

Donc cela signifie, Monsieur Claude Bugnon, que nous avons déjà tenu compte de ces différences de lieu d'implantation, de situation, d'aménagement ou autre lorsque nous avons estimé la valeur de l'immeuble, et nous vous avons dit au mois de juin qu'un immeuble qui était situé à Saint-Sulpice – pas Vaud, mais Val-de-Travers – et un autre à Auvernier, n'avaient pas la même valeur dans l'estimation cadastrale, même si c'était en l'occurrence le même immeuble. Donc, est considérée comme un revenu la valeur locative d'immeubles – et cela c'est l'article 23 de notre loi qui le précise – dont le contribuable jouit en vertu de son droit de propriété, d'un droit d'usage de nature réelle, d'un emploi ou d'une fonction. Par conséquent, les bases légales, nous les avons, elles sont clairement établies et nous ne pouvons pas aussi facilement commencer d'interpréter la loi et d'avoir une très large marge de manœuvre. Nous y reviendrons.

La définition de la valeur locative que donne cet article correspond d'ailleurs à celle qui est admise dans la jurisprudence du Tribunal fédéral, mais aussi par la doctrine constante des professeurs de droit qui se sont largement étendus là-dessus. La dernière étude que nous connaissons a été publiée sur la demande du Grand Conseil et du Conseil d'Etat de Lucerne, et nous la tenons à votre disposition. Elle date de cette année. Deux professeurs très réputés de Saint-Gall et de Bâle ont fait une large étude sur la valeur locative, parce qu'il n'y a pas que le canton de Neuchâtel qui parle de cela. Il y a notre collègue Olivier Vodoz de Genève qui n'a certainement pas les mêmes adversaires dans le Grand Conseil, mais il a les mêmes problèmes et notre collègue François Lachat du Jura aussi. Enfin bref, nous sommes tous sur le même front sur cette question.

Le prix déterminant est soit celui que le propriétaire pourrait donc demander pour la location de l'immeuble, selon les conditions locales usuelles, soit le montant qu'il devrait dépenser lui-même pour louer un objet analogue et qu'il peut épargner grâce à l'usage de son immeuble. C'est cela qui est la base de l'estimation de la valeur locative. Pour chaque période fiscale, l'autorité de taxation doit déterminer, parmi les autres revenus imposables du contribuable, celui qui provient de l'usage de son propre logement en se fondant sur les seuls critères que nous venons de rappeler et qui sont fixés, tant par la jurisprudence que par la loi fédérale.

Pour faciliter la détermination de ces valeurs, notre canton, à l'instar d'autres cantons, a élaboré un barème indicatif, basé sur un pourcentage variable de l'estimation cadastrale. Et nous confirmons ou nous réaffirmons, Monsieur Daniel Vogel, que c'est bien l'estimation cadastrale qui sera prise pour la base de la valeur locative, et non une troisième ou quatrième solution à laquelle vous avez fait allusion.

Ce système est fondé sur des principes uniformes, rendu possible par l'existence même des estimations immobilières officielles et c'est celui qui est

admis sur le plan fédéral. Toutefois, l'application d'un tel barème ne doit pas avoir pour conséquence de retenir un revenu fictif, comme vous l'avez appelé, ce qui serait contraire à la loi, mais bien conduire à la détermination d'une valeur correspondant à la réalité. L'application de ce barème ou de règle de calcul ne dispense pas l'administration de contrôler si le résultat obtenu correspond à des critères dits objectifs.

La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons (LHID), et M. Claude Bugnon y a fait allusion aussi, prescrit de façon impérative que les revenus imposables englobent la valeur locative de l'habitation du contribuable dans son propre immeuble. L'égalité devant la loi doit être respectée en fonction de la législation fédérale, et la LHID n'admet pas les frais de loyer dans l'établissement du revenu d'un locataire, et c'est aussi un des éléments importants.

La loi interdit la déduction pour loyer et, on l'a bien marqué, une des conditions de la révision de la législation et de la valeur locative est de rétablir l'égalité des loyers entre les locataires et les propriétaires qui habitent leurs propres immeubles, et aussi entre les locataires. Nous avons ici un document élaboré par le Conseil fédéral en réponse à un postulat au Conseil national. Ce document fait allusion d'ailleurs, toujours sur ce sujet-là, à un arrêt rendu en 1990 par le Tribunal fédéral en faveur d'un locataire. Il dispose que le locataire d'une maison familiale est en droit de déduire du revenu une partie de son loyer, dans la mesure où ce loyer dépasse sensiblement la valeur locative pour laquelle le propriétaire était imposé. Cela signifie que le locataire était imposé sur une valeur locative d'un immeuble qu'il avait loué, et qu'il louait plus cher que la valeur locative sur laquelle il était lui-même imposé. Le locataire a recouru et il a obtenu gain de cause pour qu'on lui réduise son loyer à la valeur locative qui avait été fixée par le propriétaire.

Pour déterminer la valeur locative, il faut donc se référer à des critères objectifs, soit d'après la procédure d'estimation individuelle en se référant au niveau des loyers, à la situation de l'immeuble, à l'âge du bâtiment, à son aménagement ou sur la base des estimations cadastrales, s'il existe dans le canton des principes uniformes d'évaluation, c'est-à-dire pour autant que les estimations cadastrales aient été fixées en tenant compte de la valeur intrinsèque et de la valeur de rendement. Vous savez que nous tenons compte à peu près toujours deux fois de la valeur du terrain, une fois de la valeur de rendement et une fois de la valeur intrinsèque, puisque nous prenons deux fois la valeur la plus basse et une fois la plus forte.

Les nouvelles estimations cadastrales, qui entreront en vigueur au 1er janvier 1995, répondront à ces exigences, de sorte qu'elles pourront être valablement retenues pour le calcul des futures valeurs locatives, tout en permettant de garantir l'égalité de traitement.

Nous aimerions ici faire une petite incise en ce sens qu'il a largement été fait allusion, dans le débat, des différentes façons dont on pouvait utiliser son épargne ou sa fortune. Personne n'a fait allusion au fait que, lorsqu'il y a eu

ces grandes années d'inflation, mais aussi de hauts taux d'intérêts, on a vu beaucoup de propriétaires hypothéquer leurs maisons, retirer l'argent de ces hypothèques et de le placer, à court terme là, où les taux d'intérêts étaient nettement plus élevés dans le placement de capitaux. Ceci avait pour but, en fait, deux avantages : ils augmentaient leurs hypothèques, ils réduisaient le montant de leurs valeurs locatives puisque c'étaient des intérêts passifs, mais, comme ils le replaçaient à des taux d'intérêts plus élevés, ils gagnaient naturellement sur la différence d'intérêts. Cela nous ne l'avons pas entendu dans tout le débat. Il n'y a pas que des propriétaires à qui nous sommes en train de rendre la situation particulièrement délicate.

Les résultats de la dernière enquête qui a été faite par l'administration fédérale des contributions nous ont été communiqués par lettre du 29 juin 1992. Vous vous souvenez que nous avions déjà dû augmenter la valeur locative à la suite d'une intervention de la Confédération en 1990, parce que la Confédération nous reprochait que la valeur locative de nos immeubles était trop basse, c'est-à-dire dire près de 40 % plus basse que les études comparatives qu'elle avait faites avec des logements de même nature.

Nous avons dû, à l'époque, pour éviter une intervention généralisée de la Confédération qui menaçait d'augmenter linéairement les valeurs locatives, augmenter un peu les taux des valeurs locatives par rapport à l'estimation cadastrale. En 1992, la Confédération nous a de nouveau écrit en menaçant d'augmenter de façon unilatérale les valeurs locatives dans notre canton, parce qu'en moyenne, pour des biens de même nature, la valeur locative pour des villas occupées par leurs propriétaires, par rapport à des villas occupées par des locataires est de 58 %, et pour les appartements, elle est de 66 %. Nous avons demandé à la Confédération de renoncer à prendre une telle disposition puisque, depuis le 1er janvier 1995, nous devrions avoir des valeurs locatives nouvelles. Mais cela signifie que la Confédération, en tout cas, ne nous laissera pas, elle non plus, en paix, tant et aussi longtemps que nous n'aurons pas rétabli la situation, et nous n'avons pas intérêt à avoir une valeur locative cantonale et une valeur locative fédérale différentes, ne serait-ce que dans le traitement de l'ensemble de nos contribuables.

En conséquence, le Conseil d'Etat répond de la façon suivante aux différents points qui ont été soulevés.

D'abord une méthode de calcul simplifiée sera retenue en l'occurrence. Plus simple, nous ne pourrons pas le faire puisque nous appliquerons des taux à la valeur cadastrale pour déterminer cette valeur locative. Seules seront déterminantes, pour fixer la valeur locative, les valeurs objectives du marché, et du marché du logement, parce que toute autre considération reviendrait à faire preuve d'inégalité de traitement à l'égard des autres contribuables.

On nous demande aussi un calcul des nouvelles valeurs locatives basées sur des valeurs cadastrales réestimées qui soit neutre d'un point de vue fiscal, c'est la demande de M. Daniel Vogel. Si nous entendons être neutre du point

de vue fiscal, le respect du principe de l'égalité de traitement entre les contribuables qui habitent leur propre immeuble et ceux qui louent un appartement ou une maison sans pouvoir déduire les loyers qu'ils paient, nous dirons que nous serons neutre. La réglementation cantonale ne peut recevoir d'ailleurs, à notre avis, d'autres interprétations. Nous n'entendons pas instaurer de privilège fiscal en l'occurrence.

En revanche, et nous aimerions le réaffirmer – nous l'avons déjà dit en juin mais nous le répétons, nous n'avons jamais dit qu'il y aurait neutralité du point de vue fiscal par suite de la réestimation cadastrale. Ce n'est pas possible ! Ce que nous avons toujours dit, c'est que des estimations cadastrales, et surtout des valeurs locatives, vont augmenter et d'autres vont diminuer. Et nous avons d'ores et déjà dit, en fonction des études qui sont faites et des statistiques dont nous disposons que, pour bon nombre d'immeubles achetés depuis 1990 en particulier, nous aurons des estimations en diminution et des valeurs locatives en diminution. Il est évident que si vous prenez les chiffres de 1970, là vous aurez des valeurs d'estimations cadastrales en augmentation.

Il y aura là, incontestablement, des modifications, mais nous tenons à dire au Grand Conseil que nous ne sommes pas insensible à la situation que pourraient créer ces estimations, notamment pour des personnes au bénéfice d'une rente AVS qui occupent leur maison, leur logement depuis bon nombre d'années. Dans la mesure où, tout en respectant le principe de proportionnalité et d'égalité, nous pouvons trouver une solution qui ne nous mette pas en opposition avec des jugements du Tribunal fédéral, nous l'examinerons et nous en tiendrons compte. Cela, nous croyons que nous pouvons le dire et l'affirmer au Grand Conseil.

Voilà ce que, au nom du Conseil d'Etat, nous pouvons vous dire. Nous nous réjouissons, à titre personnel, que cette affaire soit derrière nous. Nous pouvons vous le dire, et nous remercions M. Frédéric Blaser d'avoir pris un peu pitié du chef du Département des finances et des affaires sociales dans cette affaire. C'est vrai que nous arrivons au terme d'un très gros travail, fait par une équipe dont on a parfois critiqué, en tout cas au départ, certaines réactions. Mais c'est un travail très difficile qui a été mené, il a été mené certainement trop tard et cela nous en donnons acte à ceux qui pourraient nous en faire le reproche. Mais, qui a réclamé dans ce Grand Conseil, à un moment donné, une réestimation cadastrale ? Monsieur le député, peut-être vous, mais il ne doit pas y avoir eu beaucoup d'interventions au Grand Conseil en faveur de cette réestimation qui n'avait pas été faite depuis 1972 ! Nous sommes persuadé que bien peu, à part des gens de mauvaise foi, pourront dire qu'ils ont été spoliés, ou que ce qui a été fait n'était pas juste. Et nous en prenons l'engagement devant le Grand Conseil aussi. Si véritablement il y a un certain nombre de cas – nous croyons que c'est M. Jean-Jacques Delémont qui a émis une hypothèse – où des gens devraient être exclus de leurs logements parce qu'ils auraient une valeur

locative plus importante, nous serons prêt à examiner vraiment sérieusement ces cas et à trouver une solution.

Le but n'est pas essentiellement fiscal, nous l'avons dit. Il répond à la préoccupation de rétablir l'égalité et la justice fiscales. C'est vrai aussi qu'il pourrait y avoir certaines recettes supplémentaires, mais nous n'avons pas fait tout cela en fonction d'un but fiscal. C'est cela que nous avons toujours dit, Monsieur Daniel Vogel, et l'on peut nous reprocher de ne pas avoir établi les règles avant.

Nous ne reviendrons pas devant le Grand Conseil avec des propositions dans un domaine d'ailleurs de la compétence du Conseil d'Etat. Si vous acceptez les motions, c'est très volontiers que nous rendrons compte ultérieurement de nos considérations et des décisions que nous prendrons. Nous les prendrons, nous le rappelons, dans ce que nous pouvons estimer être la justice fiscale dans le canton de Neuchâtel.

M. *Daniel Vogel :* – Si nous avons bien entendu le chef du Département des finances et des affaires sociales, vous ne reviendrez pas devant le Grand Conseil pour discuter de ce problème. Dès lors, nous nous permettons de reprendre la parole, tout en regrettant que vous ne jugiez pas nécessaire d'apaiser le débat. L'appréciation qui sera faite de cet engagement, elle devra encore se dérouler dans notre parti.

Vous ne nous avez peut-être pas écouté aussi attentivement que nous l'avons fait de vos propos. Nous avons commencé nos propos en disant : « La valeur locative n'est pas un revenu fictif. » Nous ne le contestons pas, le groupe radical ne le conteste pas. La divergence essentielle, fondamentale, qui est de perception, qui nous sépare de la vôtre, Monsieur le chef du Département des finances et des affaires sociales, c'est l'appréciation que vous faites entre l'égalité nécessaire du loyer que l'on paie et du revenu en nature. Vous prêchez une égalité absolue. Vous fondez votre jugement sur des dispositions juridiques que nous ne saurions contester, n'étant pas juriste. Vous vous basez, croyons-nous, puisque l'égalité de traitement est reconnue dans la Constitution, sur l'article 4, si nous ne nous trompons. C'est vrai qu'il y a là la nécessité d'assurer l'égalité de traitement entre les propriétaires qui habitent leurs logements et les locataires, puisque la valeur locative doit correspondre à cet avantage économique réel que l'intéressé tire de son immeuble. Nous ne le contestons pas, vous le dites aussi, c'est une somme qu'il devrait débourser pour lui, pour un bien, et nous relevons ici les textes très justes, de même nature ou d'un montant égal à ce qu'il pourrait retirer en louant son immeuble à un tiers.

Le calcul de la valeur locative devrait obéir aux mêmes règles que celles qui régissent la fixation des loyers. C'est vrai, il y a des arrêtés du Tribunal fédéral, il y a des publications nombreuses et puis vous, vous vous arrêtez là. Eh bien ! nous, nous allons plus loin parce que ce sujet-là a été traité par le Tribunal fédéral qui admet que l'on ne peut pas déduire, de l'article 4 de la

Constitution par exemple, que l'égalité absolue que vous revendiquez doive être respectée. Le Tribunal fédéral dit que le législateur jouit d'une marge d'appréciation importante, sauf si la loi cantonale lui dit qu'il n'y en a pas. Nous croyons que là, nous sommes d'accord. Cela veut dire que la valeur locative du logement d'un propriétaire peut être fixée à un montant inférieur au prix du marché. Si nous voulons tenir compte, et nous pouvons le faire, ce qu'admet la jurisprudence, de certaines différences entre la situation de propriétaire et celle de locataire, c'est parce que la valeur locative est un revenu en nature, et non en espèces, que le propriétaire supporte, en tout cas au début, des charges qui sont lourdes dans l'entretien de son bien et que, finalement, le locataire a une plus grande liberté, ne serait-ce que dans le choix de son logement, ou même pour celui qui aurait investi ailleurs, dans la disponibilité de son bien.

Cela veut dire que la jurisprudence admet, encore une fois, que le législateur cantonal peut poursuivre une politique favorisant l'accession à la propriété grâce à des mesures fiscales. Ces mesures, c'est vrai, doivent être en principe conformes à l'article 4 de la Constitution, mais nous observons, par exemple, en ce qui concerne la législation zurichoise qui prévoyait un abattement de 30 % en faveur de la valeur locative, que des recours ont été interjetés et que le Tribunal fédéral ne les a pas acceptés. Il a reconnu explicitement qu'il était parfaitement possible de faire une différence sensible entre la valeur locative et le loyer que l'on paie.

Nous croyons, Monsieur le chef du Département des finances et des affaires sociales, que c'est certainement ce qui nous sépare dans l'appréciation qui est faite de cette estimation, et ce qui a peut-être, dans certaines circonstances, conduit à nourrir le débat.

Nous aimerions conclure en disant vraiment que nous ne défendons pas ceux qui ont usé de leurs biens pour faire des placements spéculatifs à court terme ou nous ne savons de quelle nature. Nous croyons que ceux que nous défendons ici, ce sont ceux qui ont investi dans leurs logements, qui ont immobilisé des capitaux, qui ne les touchent et qui ne les utilisent pas à des fins spéculatives, comme nous pouvons le reprocher à d'autres, mais alors qui travaillent là dans un secteur qui n'a rien à voir avec celui dont nous parlons. Nous parlons ici de celui qui occupe le logement dont il est propriétaire, et non pas de tout le secteur immobilier. Nous croyons que cela devait être précisé.

M. *Claude Bugnon:* – Nous souscrivons aux propos de M. Daniel Vogel lorsqu'il dit que, sur le plan constitutionnel, l'égalité voulue par le législateur permet quand même quelques modalités pour favoriser, pour permettre l'accès à la propriété et soutenir le propriétaire. Vous ne nous avez pas dit tout à l'heure quel système vous allez appliquer avec la baisse des taux. Vous avez indiqué que la Confédération, le Département fédéral des finances, par son administration des contributions, faisait pression sur le

canton pour augmenter les taux. Nous trouvons que, pour cette année déjà, si le Conseil d'Etat poussait le taux de 7 % encore plus haut, cela deviendrait inéquitable lorsque l'on voit les taux baisser. Et l'épargnant, aujourd'hui, quand il a du 3 %, est déjà content quand il a ce type de rémunération. Nous pensons, et nous estimons que, pour cette année déjà, nous tiendrons compte de l'évolution du taux de l'argent.

Lorsque vous nous indiquez que certains ont emprunté sur leurs immeubles, pour déduire les intérêts passifs et faire des placements à court terme, qu'ils ont peut-être fait un gain de quelques milliers de francs, nous tenons à relever que ce gain a été normalement imposé, qu'ils ont payé plus d'impôts aussi. A moins que vous pensez que tout le monde fait de l'évasion fiscale, voire de la fraude fiscale, ce qui n'est certainement pas le cas pour chacun.

Vous relevez que la valeur locative doit être proche, en fait, du marché du logement. Nous tenons à relever qu'il est difficile pour le citoyen de saisir le marché du logement. Il ne fait pas des enquêtes, il sait peut-être ce que paie le voisin, son ami, mais il y a beaucoup de discrétion à ce sujet-là. Est-ce que vous publierez une statistique qui nous donne l'évolution des loyers selon les grandeurs de l'appartement, les lieux de situation dans notre canton car vous disposez de chiffres, soit par la Caisse de pensions qui est un grand propriétaire ? Nous constatons que pour des logements identiques, souvent dans le même quartier, M. Frédéric Blaser y a fait allusion tout à l'heure, cela varie du simple au double pour des immeubles qui ont le même âge. Il y a des 5 pièces encore à 1350 francs, il y a aussi des 5 pièces à 2800 francs. Nous croyons que s'il y a cette disparité chez les locataires, c'est que nous avons des locataires qui sont favorisés, soit par l'employeur, soit parfois par la Caisse de pensions. Nous devons également tenir compte de ces effets lorsqu'on arrête des valeurs locatives selon la valeur économique.

C'est la raison pour laquelle, en se basant sur l'estimation cadastrale qui tient compte de cela, et lorsque nous lisons le règlement concernant l'estimation cadastrale, nous constatons que le taxateur avait une marge d'appréciation. Elle est fixée, sauf erreur, à 30 % dans le règlement concernant les valeurs locatives par chambre pour les maisons individuelles. Nous ne savons pas comment l'estimateur a jugé, à travers le canton, les différenciations par district, par commune et autres. Vous nous avez indiqué que l'on n'était pas taxé identiquement à Saint-Sulpice qu'à Auvernier, mais on ne nous indique pas quel est le facteur utilisé à Saint-Sulpice par rapport à Auvernier. Cela manque un peu de transparence. Nous pensons que si vous pouviez, avec les statistiques que vous allez faire concernant les logements vacants, pousser les enquêtes un peu plus loin et que, de temps en temps, on nous dise quelles sont les valeurs locatives moyennes que l'on rencontre dans ce canton en fonction du bien que l'on habite, cela nous aiderait pour les déclarations d'impôts et la fixation des valeurs locatives.

C'est la raison pour laquelle nous espérons que vous saurez déjà tenir compte de la tendance qui se dégage de cette salle du Grand Conseil pour 1995, et peut-être en affinant les études un peu plus afin de répondre à nos motions avec un peu plus de rapidité.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Nous voudrions tout d'abord dire à M. Daniel Vogel qu'il est vrai qu'il n'y a pas de règles juridiques qui concernent l'évaluation de la valeur locative et il y a une certaine marge de manœuvre. Nous lui en donnons acte. Cependant, comment assurer l'égalité dont nous avons parlé, sinon en disant que les propriétaires qui habitent leur propre logement doivent payer une valeur équivalente correspondant à l'avantage économique que l'intéressé tire de son immeuble, c'est-à-dire la somme qu'ils devraient débourser pour louer un bien de même nature. Le calcul de la valeur locative devrait donc obéir aux mêmes règles que celles qui régissent la fixation des loyers. Nous tirons cela des archives du droit fiscal suisse, c'est une étude tout à fait intéressante et nous vous en recommandons la lecture. En effet, si l'égalité c'est autre chose, on ne pourrait en déduire qu'une chose, c'est qu'il y en a qui sont plus égaux que d'autres.

S'agissant de M. Claude Bugnon, il regrette, en quelque sorte, l'accès à la propriété et le nombre, qu'il juge trop faible, de propriétaires de logement. Ce n'est pas tellement surprenant, dès l'instant où le canton de Neuchâtel se trouve en queue à peu près dans tous les indicateurs économiques, on comprendrait mal que le canton ait une proportion supérieure à la moyenne suisse de propriétaire de leur propre logement. Nous renvoyons donc la question à des problèmes de revenus, ce qui est un autre problème que celui dont nous discutons.

Par ailleurs, et nous aimerions aussi insister là-dessus : ce que nous avons observé durant les années 1980, cela, il ne faut pas le revivre. Il ne faut pas le revivre parce que beaucoup de gens ont été tentés par des conditions, par une espèce d'emballement du marché, et se retrouvent aujourd'hui dans des situations telles qu'ils doivent revendre leurs biens immobiliers. M. Frédéric Blaser en a parlé tout à l'heure, la *Feuille officielle* est remplie de cas où des gens, qui avaient acquis des propriétés en PPE, doivent les revendre et se trouvent dans des situations familiales désastreuses, attirés qu'ils ont été par certaines sirènes des spéculateurs durant ces années 1980.

M. *Claude Bugnon :* – Quand même une précision : nous croyons que le taux de propriétés privées ne dépend du tout de la situation économique. Nous tenons à relever que le taux du canton de Neuchâtel était faible il y a vingt ans, et nous faisions partie, à l'époque, des cantons financièrement forts en Suisse. Nous tenons à relever que dans les cantons financièrement faibles, il y a le canton de Neuchâtel, du Jura mais il y a aussi le canton du Valais, et le canton du Valais a le taux le plus élevé, qui dépasse 55 %. Donc, cela n'a rien à voir, il n'y a pas de corrélation entre ces deux phénomènes. Est-ce que le Valais a un taux plus élevé parce que l'on n'y connaît pas l'impôt

successoral ? *(Voix.)* Oui, il n'y a pas d'impôt successoral en Valais. Est-ce que c'est dû à cela ? Nous pourrions peut-être supprimer cet impôt pour augmenter le nombre de propriétaires, mais nous ne faisons pas ce type de proposition.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous croyons qu'au niveau où nous en arrivons, il faut sortir du problème technique et l'élever au niveau politique. On peut discuter d'équité dans un cas ou dans un autre. Nous dirions à notre collègue radical que si l'on dit qu'il y a un peu plus d'équité dans un cas que dans un autre, il y a donc un peu plus d'inéquité dans un cas que dans l'autre. Par conséquent, c'est comme quand on se réfère à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Premièrement, il se trompe aussi. Deuxièmement, nous allons vous donner un cas, Monsieur Jean Guinand, entre quatre yeux *(rires)*. On se réfère aussi à la pratique. La jurisprudence traite des cas de litiges, ce n'est pas nécessaire que l'on en arrive aux litiges. Pour l'estimation de la valeur d'un immeuble, il n'y a pas besoin de recourir aux décisions du Tribunal fédéral. Il y a des éléments fondés, positifs, objectifs, et puis on y va, on détermine une politique.

Mais cela n'est pas le problème que nous devons évoquer. Nous allons avoir les problèmes suivants. Vous avez exposé, de part et d'autre, vos opinions. Elles sont apparues, au cours des discussions, contradictoires. Il faudra quand même qu'un jour, cela se décide. Qui va décider ? Conformément aux dispositions légales, c'est le Conseil d'Etat. Il vous a donné son avis, il vous a donné ses intentions. Il est déjà allé plus loin que nous ne pouvions le souhaiter. Il a déjà pris certains engagements. Vous connaissez la politique qu'il va appliquer prochainement, et vous déposez des motions qui demandent qu'il la modifie, alors qu'il vient de vous dire qu'il ne la modifiera pas et qu'il a le pouvoir de ne pas la modifier dans le sens où vous le souhaitez.

Nous devons dire que si le Conseil d'Etat avait répondu à une motion du groupe des petits partis, on aurait dit : « Messieurs, votre motion est superflue. Elle ne sert à rien, c'est un coup d'épée dans l'eau. Par conséquent, nous vous proposons de la transformer en interpellation. » Et vous vous déclareriez satisfait ou pas. C'est ce qu'il aurait dit, eh bien, comme il ne vous l'a pas dit, nous vous le proposons ! *(Rires.)*

M. *Claude Borel :* – Nous suggérerions à M. Claude Bugnon de faire une analyse comparative des prix de construction et des prix des terrains entre le canton de Neuchâtel et le canton du Valais, il aurait peut-être un début d'explication aussi de certaines différences. Autre élément, beaucoup de propriétaires valaisans habitent en zone agricole et viticole et leurs terrains sont extrêmement bon marché.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous ne prendrons pas longuement la parole

puisque nous avons notre collègue qui tient absolument à ce que vous lui octroyiez un crédit pour le centre professionnel du Val-de-Travers, donc nous n'allons pas l'empêcher d'avoir ce crédit.

M. Daniel Vogel, ce qui nous sépare, c'est surtout que vous êtes dans un législatif et que nous sommes dans un exécutif ! C'est-à-dire que les décisions que nous aurons à prendre, nous devrons les appliquer – pas simplement dire ce qu'il faudrait faire – et nous devrons les défendre. Nous devrons les défendre précisément devant, éventuellement, des recours pour inégalité de traitement. Cela pourrait venir, autant d'ailleurs, de certains propriétaires que des locataires. Nous devons, nous, établir une législation qui soit équitable et qui réponde à la justice fiscale. Nous n'avons pas dit qu'il y avait nécessité d'avoir une égalité absolue. Elle n'existe pas, à nulle place. Mais ce que nous allons chercher, c'est l'équité et le rétablissement de l'équité fiscale. De ce côté-là, cela nous paraît normal.

Vous avez cité Zurich. Bon exemple. Nous aurions pu être généreux comme à Zurich, dire que nous faisions 30% d'abattement. L'abattement, nous l'avons d'ores et déjà fait en estimant la valeur cadastrale et, dans les discussions que nous avons eues avec la chambre immobilière, nous pensions avoir un taux de capitalisation plus bas que ce qui a été fixé. Nous, nous étions à 7%. Après les discussions, nous avons été d'accord d'aller entre 9 et 10%. Là, nous avons fait une concession importante à l'égard des propriétaires en général et, en particulier, des propriétaires qui habitent leur propre immeuble. Il ne faut pas simplement voir le taux que l'on appliquera. Il faut voir l'ensemble de la situation qui est faite. Lorsque nous acceptons un forfait annuel de 25% pour les bâtiments qui ont plus de dix ans, comme coût d'entretien, cela signifie que toutes les augmentations de valeur locative permettront également de déduire un montant supplémentaire au titre de l'entretien et de la rénovation de l'immeuble. Il faut replacer cela dans l'ensemble d'une situation et nous croyons, encore une fois – nous vous donnons rendez-vous à la fin de l'année, voire au début de l'année prochaine – qu'il n'y aura pas lieu de crier « misère » dans ce canton, par rapport aux décisions que le Conseil d'Etat prendra.

Vous avez, par générosité, diminué les lods pour favoriser l'accession à la propriété car il peut y avoir plusieurs dispositions qui favorisent l'accession à la propriété. Savez-vous ce qu'a représenté pour l'Etat, en 1993, le manque à gagner provenant de la réduction des lods ? Cela a représenté, en 1993, exactement 5.900.000 francs. La diminution des lods exclusivement ! Le passage de 4 à 2% pour l'accession, la première fois, en pleine propriété et puis de 4 à 3% d'une façon générale, a coûté près de 6 millions de francs en 1993. Tout ce que vous demandez a un coût et, à la fin, il y a un bilan et un compte qui doit se balancer. Donc, c'est aussi l'ensemble de cette situation que nous vous demandons de prendre en considération. En tout cas, notre devoir envers les propriétaires qui habitent leur propre logement, nous le ferons ! Nous le ferons dans l'esprit que nous vous avons décrit et nous espérons

qu'un jour le parti radical pourra convenir que ce que nous avons fait n'était pas si mauvais que cela.

Le président : – Les motions sont combattues. Nous allons donc nous prononcer séparément sur les trois motions. Tout d'abord, nous prenons la motion du groupe radical 94.103.

On passe au vote.

La motion du groupe radical 94.103, du 31 janvier 1994, « Pour une juste valeur locative », est acceptée par 60 voix contre 39.

Nous passons à la motion du groupe libéral-PPN 94.105.

On passe au vote.

La motion du groupe libéral-PPN 94.105, du 31 janvier 1994, « Impôt direct : pour une juste valeur locative », est acceptée par 59 voix contre 43.

Nous passons à la motion du groupe socialiste 94.107.

On passe au vote.

La motion du groupe socialiste 94.107, du 1er février 1994, « Impôt direct : pour une juste valeur locative », est acceptée par 50 voix contre 33.

FORMATION PROFESSIONNELLE 94.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif à
la réorganisation du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (CPVT),
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 560.000 francs pour l'aménagement et la rénovation du bâtiment sis à la rue du 1er-Mars 11, à Couvet

(Du 13 décembre 1993)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Lors de sa session de février 1993, le Grand Conseil adoptait les conclusions du rapport intermédiaire de la commission formation professionnelle 92.028, du 20 novembre 1992, traitant notamment de l'avenir du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (ci-après CPVT).

Cette décision portait notamment sur:

- la transformation de l'Ecole technique de Couvet en Centre cantonal de compétences articulé sur les métiers de la mécanique avec la collaboration des écoles techniques de Neuchâtel, du Locle et de La Chaux-de-Fonds;
- la recherche d'autres solutions qui utiliseraient les compétences et les potentialités du Val-de-Travers (cf. annexe: postulat du groupe socialiste 93.102, du 1er février 1993, « Formation professionnelle », accepté par le Grand Conseil à cette date);
- l'éventuelle utilisation des locaux libérés pour transférer les classes de l'Ecole professionnelle de Fleurier à Couvet.

Le présent rapport a donc deux objectifs: renseigner le Grand Conseil sur l'évolution de ce dossier conduit par un groupe de travail ad hoc du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et solliciter l'octroi du crédit nécessaire à l'aménagement des locaux conformément aux conclusions du rapport intermédiaire de la commission.

II. ÉVOLUTION DU DOSSIER

a) Création d'un Centre de compétences articulé sur les métiers de la mécanique

Dès la rentrée d'août 1994, le CPVT assumera les modules de formation pratique en atelier suivants:

- cours d'introduction et de complément pour mécaniciens de machines et de précision;
- mécanique de base pour mécaniciens de machines agricoles et pour différentes professions de la mécanique automobile;
- soudure et liaison des métaux pour différentes professions de la mécanique;
- révision de mécanique générale pour les mécaniciens-électriciens, électroniciens, automaticiens et dessinateurs de machines;
- mécanique de base pour dessinateurs de machines;
- travaux sur matériaux composites pour mécaniciens de machines, micromécaniciens, mécaniciens-électriciens et dessinateurs de machines;
- essais en résistance de matériaux pour les techniciens constructeurs en mécanique et micromécanique;
- préparation et déroulement des examens CFC de mécaniciens de précision.

Ces divers stages seront régis par une convention liant le CPVT et ses partenaires, soit le Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois, à Neuchâtel, le Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment, à Colombier, l'Ecole technique (électrotechnique), au Locle, le Centre de formation professionnelle du Jura neuchâtelois, à La Chaux-de-Fonds. Cette convention sera ratifiée par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et les directions de l'Instruction publique des villes intéressées. Elle réglera les champs d'activité mentionnés plus haut, l'organisation de l'enseignement, l'achat des équipements, les modalités d'application et les modalités financières, notamment le calcul du prix coûtant par semaine de stage.

Cette nouvelle structure de formation a conduit à la mise en place de solutions pour le transport des apprentis: le train avec Neuchâtel, le bus avec les Montagnes neuchâteloises.

b) Atelier d'intégration professionnelle

Conformément à la recommandation du postulat 93.102, un premier développement nouveau fait l'objet de négociations avancées avec les partenaires cantonaux intéressés (le service des mineurs et tutelles, l'office régional de réadaptation professionnelle, la Fondation des centres ASI) et l'Office fédéral des assurances sociales.

Selon toute probabilité, le CPVT offrira dès la rentrée scolaire 1994/1995 une douzaine de places en atelier d'intégration professionnelle. Elles seront destinées à des travailleurs que la maladie ou l'accident contraint de changer d'orientation professionnelle. Cet atelier permet aux intéressés de se recycler dans des activités conformes à leurs possibilités: mécanique légère, micromécanique, micromontage. Ce développement nouveau sera entièrement financé par les prestations de l'OFAS.

c) Ecole professionnelle cantonale de Fleurier (enseignement commercial)

Comme le prévoyait le rapport du groupe de travail de l'époque (voir page 45, 1er paragraphe, du rapport 92.028, du 20 novembre 1992), l'opportunité de regrouper à Couvet l'ensemble du dispositif de formation professionnelle a été étudiée.

Ce transfert sera possible dès la fin de l'année scolaire 1993/1994 et libérera complètement le bâtiment actuellement occupé par l'Ecole professionnelle cantonale, à Fleurier, avenue Daniel-Jeanrichard 4.

Les contacts nécessaires ont été pris avec la commune de Fleurier, la direction du Collège du Val-de-Travers et le Conservatoire dont les besoins en locaux sont à l'étude.

Ce regroupement tient compte:

- du déplacement des infrastructures de VALCOM de Fleurier à Couvet et dont l'Ecole professionnelle cantonale utilise une salle d'informatique;
- de la diminution des effectifs de l'Ecole professionnelle cantonale due à la disparition de certaines entreprises;
- de la concentration des structures administratives de l'école à Couvet;
- de l'utilisation rationnelle du volume et des équipements de Couvet.

d) Autres activités

Dès le 1er janvier 1994 et notamment pour occuper judicieusement les locaux libérés par les premières filières de formation à plein temps supprimées, divers cours prennent place à Couvet:

- cours intensif dans les domaines de la mécanique générale, de l'informatique et du dessin pour les chômeurs, en collaboration avec les offices de

l'emploi et du chômage. Cette prestation est organisée jusqu'à la fin de l'année scolaire 1993/1994 ;

– cours de langues et d'informatique pour adultes ;
– mise à disposition des locaux pour des cours de perfectionnement organisés par l'OFIAMT ou le Centre de perfectionnement du corps enseignant.

e) Quelques éléments chiffrés

Le Centre de compétences en mécanique se caractérisera par les quelques éléments suivants :

– occupation régulière de quatre entités d'accueil durant toute l'année scolaire, soit trois en mécanique et une en soudure ;
– quelque 140 semaines de stage seront ainsi organisées ;
– quelque 500 apprentis et élèves seront accueillis chaque année à Couvet.

L'atelier d'intégration professionnelle recevra, quant à lui, quelque 12 personnes.

Pour l'ensemble des activités exposées dans le présent rapport, nous sollicitons l'octroi d'un crédit qui nous permettra de réaliser les aménagements nécessaires.

III. AMÉNAGEMENTS

a) Introduction

Les propositions ci-après ont fait l'objet d'une analyse détaillée de la part du groupe chargé de conduire ce dossier. Tout investissement qui n'a pas été jugé indispensable a été écarté au vu de la situation financière.

Ces aménagements ainsi que leur coût ont été établis en étroite collaboration avec le service de l'intendance des bâtiments de l'Etat.

Il convient de remarquer que plusieurs postes englobent des travaux d'entretien qui n'avaient pas été entrepris ces dernières années au vu de l'incertitude qui caractérisait le devenir de ce bâtiment. On peut estimer ce poste à 130.000 francs essentiellement constitué du changement de revêtement des sols, montant ventilé dans les secteurs 1, 2, 3 et 4 du chapitre suivant.

Contrairement aux premières études faites, la ventilation de l'atelier de soudure n'a pas pu être récupérée, un local de stockage des huiles et des gaz a dû être construit pour respecter la législation. Enfin, l'installation téléphonique a été complètement revue. L'ensemble de ces postes est estimé à 105.000 francs.

b) Travaux et coûts

	Fr.
1. Groupe administratif	
Réfection et extension de la cafétéria (accueil d'élèves venant pour la journée, repas), déplacement et agrandissement de la structure administrative (absorbtion de celle de Fleurier), installation téléphonique	110.000.—
2. Intégration de l'atelier de soudure	
Déplacement des installations de l'ET-CPJN à Couvet, réaménagement du local, ventilation, conduite de gaz, création d'un local de stockage des bouteilles de gaz, séparation légère avec l'atelier de mécanique lourde, stockage des huiles	150.000.—
3. Réorganisation des ateliers de mécanique	
Déplacement de l'unité de mécanique légère (pour permettre l'intégration de l'atelier de soudure), abattage de cloisons, réfection des fonds, installation électrique, téléphone, air comprimé	110.000.—
4. Salles de cours	
Réfection des fonds, alimentation électrique, air comprimé et téléphone	100.000.—
5. Peinture, éclairage, vidéo, divers	
En fonction des nouveaux besoins	31.000.—
6. Matériel	
Complément des installations actuelles: armoires de rangement, matériel de stage pour apprentis, lots d'outillage de complément	42.000.—
7. Décoration artistique	7.000.—
8. Divers et imprévus	10.000.—
Total général	560.000.—

c) Subventions

Le taux de subventionnement de la Confédération, au titre de la loi sur la formation professionnelle, est de 34,5% pour des bâtiments neufs.

Nous sollicitons la subvention au titre des aménagements et transformations exigés. Toutefois, le taux tient compte des postes déjà subventionnés à la construction.

Dès lors, le montant escompté de la subvention fédérale sera de 10%, soit 56.000 francs.

IV. CONCLUSIONS

Les décisions du Grand Conseil du 1er février 1993 ont ainsi trouvé leurs premières réalisations.

Le Centre professionnel du Val-de-Travers pourra poursuivre son activité et son développement dans les nouveaux axes définis.

Les aménagements et les transformations indispensables restent cependant modestes.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 décembre 1993

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 560.000 francs pour l'aménagement et la rénovation du bâtiment sis à la rue du 1er-Mars 11, à Couvet

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 décembre 1993,

décrète

Article premier Un crédit de 560.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour la rénovation et l'aménagement du bâtiment sis à la rue du 1er-Mars 11, à Couvet, destiné au Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers.

Art. 2 Le Conseil d'Etat reçoit pouvoir de se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXE

93.102

1er février 1993,

Postulat du groupe socialiste
Formation professionnelle

Considérant que la nouvelle affectation du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (CPVT), telle qu'elle a été définie par le groupe de travail mandaté par le département de l'Instruction publique en un centre de compétence, modifie considérablement le rôle institutionnel de cette école et de la région en substituant à une formation à plein temps des modules de formation de durée variable,

le groupe socialiste invite le Conseil d'Etat à étudier la possibilité de développer à Couvet, dans un délai raisonnable, une filière à plein temps qui ne ferait pas concurrence à un apprentissage de même type dans les autres écoles professionnelles du canton. Cette filière nouvelle pourrait se constituer à partir d'un module existant comme celui de l'usinage sur matériaux composites ou celui travaillant sur la résistance des matériaux (métallurgie).

Cette étude pourrait approfondir la recherche d'autres solutions comme le lancement d'une filière d'excellence qui utiliserait les compétences et les potentialités du Val-de-Travers; la décentralisation d'une formation particulière devrait être aussi examinée.

En acceptant ce postulat, le Conseil d'Etat irait à la rencontre d'un district soucieux de son avenir par le maintien d'une école technique performante; il montrerait également qu'il est sensible à certains arguments en faveur des régions périphériques. Ce faisant, il contribuerait à décrisper les différents partenaires appelés à dialoguer et à collaborer dans la recherche de solutions originales et porteuses d'espoir.

Signataires: R. Jeanneret, F.-E. Moulin, M. Pauchard-Givord, M. Castioni, B. Renevey, P. Ingold, A. Aubry, M. Dusong, J.-C. Leuba, J.-L. Virgilio, J.-J. Delémont, J.-P. Tritten, J. Philippin, S. Vuilleumier, A.-M. Cardinaux-Mamie, B. Duport, J.-M. Monsch, D. Berberat, S. Mamie, M.-A. Noth, H. Deneys, B. Soguel, A. Buhler, C. Debrot, J.-S. Dubois, E. Reber, F. Gertsch, Ch.-H. Pochon, P. Willen, P.-A. Delachaux, F. Berthoud, G. Bochsler et F. Thiébaud.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Raoul Jeanneret :* – Le groupe socialiste appuiera la demande de crédit de 560.000 francs pour l'aménagement et la rénovation du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (CPVT), estimant qu'il s'agit là d'un crédit minimum afin d'assurer le démarrage du centre sur les nouvelles bases définies dans le rapport de la commission de la formation professionnelle, rapport adopté par notre assemblée en février 1993, et dans le rapport sur lequel nous nous prononçons aujourd'hui.

Il est réjouissant de constater que le CPVT est en train de trouver un second souffle, qu'il est viable, qu'il se développe, comme le prouvent ses activités de cette année, démentant le scepticisme de certains et les craintes émises par la population du Val-de-Travers. Crédit minimum, car si une extension du centre devait se réaliser allant dans le sens du postulat du groupe socialiste 93.102, du 1er février 1993, Formation professionnelle, accepté à cette date, de nouvelles filières de formation exigeraient nécessairement de nouveaux engagements financiers.

Le rapport du Conseil d'Etat, toutefois, s'il ne suscite pas d'opposition dans notre groupe, conduit à poser quelques questions bien précises : de quelles personnes est formé ce mystérieux et anonyme groupe de travail ad hoc, chargé du dossier du CPVT ? Quand sera signée la convention liant le CPVT et ses partenaires – Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois (CPLN), Centre de formation professionnelle du Jura neuchâtelois (CPJN), Ecole technique du Locle, Centre professionnel de Colombier, les trois villes et le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles –, mettant en place légalement les activités du centre de compétences ? Quelles modalités seront adoptées pour la facturation des stages, puisque différents établissements enverront leurs élèves et comment, essentiellement, cette facturation sera-t-elle retransmise aux communes ? Comment sera organisé le transport des apprentis depuis et vers les Montagnes neuchâteloises ? Par un bus PTT ou privé avec la reconnaissance d'une concession 2 (transports privés d'élèves) ou d'une concession 1 (transports ouverts au public en général) ?

Nous saluons aussi l'initiative, prise en collaboration avec l'office régional d'assurance-invalidité, d'ouvrir à Couvet un atelier d'intégration professionnelle. Nous nous inquiétons cependant de savoir si l'accueil convenable des handicapés est garanti : barrières architecturales, escaliers, places de travail, repas, etc., tous ces problèmes ont-ils été étudiés avec soin ? D'ailleurs, la garantie de l'accueil s'étend à tous ceux qui se rendront à Couvet, et notamment comment seront organisés les repas, où seront-ils pris à des prix abordables ? Pouvez-vous nous confirmer que cet atelier d'intégration est la première et unique classe à être ouverte dans le canton ? Pourquoi dès lors limiter l'accès à douze personnes alors que la demande semble supérieure et que finalement une telle institution ne coûte rien au canton ?

Le déplacement de l'Ecole professionnelle commerciale de Fleurier à Couvet devrait rationaliser la gestion et l'administration des deux écoles ainsi regroupées. Il devrait aussi garantir l'avenir de l'école commerciale par le maintien de formations complètes. A ce sujet quelles sont les intentions du département ? Il s'agit dans notre optique d'assurer le développement de l'école commerciale en organisant à Couvet certaines formations, comme celle de gestionnaire de vente, par exemple, pour tout le canton. Il y aurait donc, comme pour le CPVT technique, déplacement d'apprentis des autres centres vers Couvet. Nous demandons qu'il y ait concertation au niveau cantonal pour étudier la mise en place de nouvelles perspectives, de nouvelles filières pour l'école commerciale.

Question subsidiaire : à qui appartient aujourd'hui le bâtiment de Fleurier, quelles nouvelles affectations y envisage-t-on, puisque l'on ne peut imaginer que ce bâtiment reste trop longtemps vide ?

Quant aux cours qui sont organisés présentement à Couvet et qui sont présentés sous lettre *d* autres activités, du chapitre II du rapport, nous aimerions connaître leur succès. Quels effectifs respectifs atteignent-ils ? Nous nous inquiétons de savoir pourquoi les cours pour chômeurs seront interrompus à la fin de l'année scolaire 1993-1994. Pourquoi mettre fin à une prestation qui semble indispensable dans le contexte économique actuel ?

Quant à l'aménagement, comment faut-il comprendre le rapport qui nous expose, en page 4 (p. 1916 du *BGC*), nous citons : «... un local de stockage des huiles et des gaz a dû être construit... », alors que cette création est prévue dans la somme de 150.000 francs pour l'atelier de soudure ? Faut-il comprendre que l'on a anticipé sur le vote du Grand Conseil, pratique que l'on croyait à jamais révolue ?

Enfin, dernière question : quelles garanties avons-nous de la subvention fédérale, étant donné qu'il est difficile d'établir exactement ce qui est aménagement de l'ancien état et de ce qui relève d'un aménagement nouveau ? Nul doute que le Conseil d'Etat apportera à nos questions des réponses convaincantes et qu'ainsi nous pourrons adopter de bon gré le crédit demandé.

Mme *Thérèse Humair :* – Le groupe libéral-PPN a étudié le rapport 94.008, concernant la réorganisation du Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers, et nous soutiendrons rapport et décret. En effet, un petit groupe s'est rendu sur place et nous aimerions vous faire part de plusieurs éléments positifs.

Tout d'abord – et ceci nous semble essentiel –, nous saluons le fait que le CPVT pourra poursuivre une activité, même si celle-ci diffère quelque peu de sa vocation première. Le concept est bien avancé, ce qui veut dire sur papier : tout est pratiquement terminé.

Le bâtiment, à l'exception des travaux décrits dans ce rapport, est en parfait état. Les locaux sont spacieux et répondent aux besoins. La répartition dans le canton des tâches spécifiques de la formation professionnelle, en l'occurrence la décentralisation de centres de compétences dans le domaine mécanique à Couvet, nous semble positive, puisque cela impliquera l'accueil de jeunes gens du haut et du bas du canton. A notre avis, la mobilité fera de plus en plus partie de l'avenir professionnel de chacun.

Positif également le déplacement de l'Ecole professionnelle commerciale de Fleurier à Couvet, car ceci garantit au Val-de-Travers, selon le rapport 92.028, traité le 1er février 1993, le maintien de cette filière. Par ailleurs, ce déplacement libérera des locaux à Fleurier qui en a grand besoin. Un atelier d'intégration professionnelle qui offrira une douzaine de places n'occasionne aucuns frais supplémentaires, puisque l'intégralité du coût est supportée par l'Office fédéral des assurances sociales.

Quant aux enseignants, il est réjouissant d'apprendre que probablement aucun licenciement n'interviendra à Couvet, compte tenu de deux départs à la retraite et de trois transferts dans d'autres centres. Nous avons pris note également du fait que d'autres activités sont prévues et partiellement déjà dispensées, toujours dans le but d'utiliser au mieux les structures et les locaux existants.

En ce qui concerne les travaux et les coûts qui font l'objet du présent rapport, nous faisons part des observations suivantes: le coût que l'on nous propose par ce rapport à la page 5 (p. 1917 du *BGC*) est de 560.000 francs et pourtant, il est vrai, selon le procès-verbal de la séance du Grand Conseil de l'année passée, à la page 1700, le chiffre articulé par M. Jean Cavadini était de 290.000 francs. Or, à ce propos les explications sont claires: au montant de 290.000 francs, il y a lieu d'ajouter, page 4 du présent rapport (p. 1916 du *BGC*), 130.000 francs pour des travaux d'entretien qui n'ont plus été entrepris ces dernières années, compte tenu de l'incertitude de l'avenir du CPVT. Nous aimerions confirmer que ces travaux sont absolument nécessaires: il s'agit de remplacement de plafonds, de fonds, de peinture. Les travaux sont nécessaires mais modestes. Toute exagération a été écartée. En plus, il faut ajouter 105.000 francs pour une ventilation de l'atelier de soudure, qui devait être récupérée et qui n'a pas pu l'être, et pour un local de stockage des huiles et des gaz. La construction d'un tel local devient urgente, puisque actuellement ces huiles et ces gaz sont stockés dans les corridors. Nous doutons que cela corresponde aux normes de sécurité.

Contrairement à ce qui est stipulé dans le rapport de ce jour, ce local est uniquement prévu, mais il n'est pas encore construit. Il y a donc une erreur dans ce rapport au dernier paragraphe de la page 4 (p. 1916 du *BGC*). Le réfectoire doit être agrandi afin de pouvoir accueillir 40 à 50 personnes qui mangeront sur place à midi.

En tenant compte de ces éléments, nous arrivons effectivement au coût qui nous est proposé aujourd'hui, à savoir environ 500.000 francs puisqu'une

subvention fédérale de 10% est probable. Le groupe libéral-PPN vous recommande d'accepter ces crédits. Puisque, Mesdames et Messieurs, une grande partie d'entre vous avez décidé du sort de cette école il y a une année, il y a lieu aujourd'hui de lui donner les moyens. Aussi, le temps presse, l'ouverture étant prévue pour la rentrée.

Pour terminer, nous aimerions poser quelques questions au Conseil d'Etat afin qu'il nous libère de nos préoccupations. Ce que nous cherchons effectivement est une solution durable. Nous savons que des dispositions quant aux transports et aux repas ont été prises. Or, avons-nous la certitude que l'on ne nous dira pas d'ici quelques mois que la solution est trop compliquée, voire trop onéreuse ?

Concernant la convention qui sera ratifiée selon la presse le 8 mars 1994, nous savons que celle-ci est d'une durée indéterminée mais résiliable. N'y a-t-il pas risque que l'un ou l'autre des partenaires – à savoir le Centre de formation du Littoral de Neuchâtel, le Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment à Colombier, l'Ecole technique du Locle ou le Centre de formation professionnelle de La Chaux-de-Fonds – dénonce cette convention, ce qui pourrait causer à nouveau un problème d'effectifs ?

Aussi, à l'étude du postulat 93.102, du 1er février 1993, nous nous permettons de relever qu'il ne peut s'agir que d'un début d'une réorganisation. Nous invitons le Conseil d'Etat à poursuivre l'étude afin de pouvoir proposer au CPVT, à moyen terme, une nouvelle filière de préférence à plein temps pour une formation nouvelle qui n'existe pas encore ailleurs dans le canton.

Mme *Muriel Bovay :* – En février de l'an dernier, le Grand Conseil adoptait à une très forte majorité le rapport intermédiaire relatif à la formation professionnelle. Ce rapport traitait notamment de l'avenir du Centre de formation professionnelle du Val-de-Travers et prévoyait, dans les grandes lignes, la transformation de l'Ecole technique en centre de compétences et l'éventuel transfert de l'Ecole professionnelle de Fleurier à Couvet. Ce rapport ayant été accepté, il ne convient pas aujourd'hui de revenir sur le bien-fondé de ces restructurations, mais de se donner les moyens d'offrir toutes les chances de succès à un centre qui revêt pour le Val-de-Travers et pour la formation dans le canton une grande importance.

Les aménagements prévus paraissent raisonnables et leur utilité est évidente. Toutefois, et même si le montant de ces investissements est modeste dans l'absolu, nous émettrons une réserve. Il nous paraît indispensable que ces investissements constituent le gage de la pérennité du Centre de compétences de Couvet. Il serait en effet plus que discutable d'investir un demi-million aujourd'hui pour abandonner cette structure demain ou même après-demain. Ces aménagements effectués, il conviendra que l'activité se poursuive au CPVT à long terme et la perspective de la réouverture d'une classe d'horlogerie est plus que réjouissante. Rien mieux que l'assurance d'une pérennité ne pourrait démontrer aux habitants du Val-de-Travers qu'ils

s'étaient trompés lorsqu'ils affirmaient que la transformation en centre de compétences était la chronique de la mort annoncée du CPVT.

Le groupe radical acceptera le décret, mais souhaite entendre le Conseil d'Etat sur sa vision à moyen et long termes de l'activité au Centre professionnel du Val-de-Travers.

M. *Frédéric Blaser :* – Très rapidement, nous dirons que le projet qui nous est soumis aujourd'hui est la suite logique d'un vote antérieur du Grand Conseil ; c'est dire que le groupe des petits partis est d'accord avec la proposition que nous soumet le Conseil d'Etat. Nous voulons rappeler très brièvement qu'aujourd'hui, nous mettons un point à une action de solidarité – il faut le rappeler – voulue, décidée et il faut quand même souligner l'aspect du problème que le fait de centraliser sur un centre des apprentissages qui se déroulent dans deux établissements est un acte de solidarité cantonale, on ne l'a peut-être pas suffisamment souligné.

Nous sommes d'accord avec le centre de compétences, l'atelier d'intégration, le regroupement de la formation professionnelle en un seul lieu, les autres activités que mentionne le Conseil d'Etat, ainsi que l'extension possible qui est envisagée, si elle n'est pas précisée, et dans cette orientation, dans cette volonté de développer ce centre et de lui donner un caractère davantage peut-être centré sur lui-même plutôt que d'être un lieu de rassemblement d'autres écoles, nous soutiendrons le postulat du groupe socialiste, s'il est voté aujourd'hui, ou sinon à une prochaine séance.

Nous soulignons également avec satisfaction que le problème des transports semble résolu, que le cas de la réorganisation, en ce qui concerne le personnel, l'est également. Quant au surplus, le groupe des petits partis s'en remet à ceux que nous appellerions « les spécialistes du problème ».

M. *Jean-Gustave Béguin :* – C'est au sujet des transports que nous interviendrons et nous demanderons que cette planification soit mieux étudiée. Il nous semble qu'il y a quand même, à l'heure actuelle, des lacunes.

Rapidement une petite anecdote pour vous dire, depuis l'Ecole technique du Locle, quel est le cheminement, par exemple, d'un étudiant de la vallée de La Sagne et des Ponts qui doit obligatoirement prendre le bus au Locle, donc, cela veut dire qu'il prend le train, va jusqu'à La Chaux-de-Fonds, va au Locle prendre son bus, tourne par La Brévine pour rallier Couvet. Il s'agissait de le dire au moment où l'on parle des transports à destination de cette école. Ne pourrait-on pas trouver quelque chose de plus direct et de plus rationnel ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – L'heure avancée nous conduira à être aussi bref que possible, d'autant plus que tous les porte-parole des groupes

ont bien voulu apporter leur accord au projet de décret que vous propose le Conseil d'Etat, ce dont nous vous remercions.

Nous aimerions souligner ici, comme cela a été dit par plusieurs d'entre vous, qu'il s'agit par ce rapport de donner une suite concrète aux discussions et aux décisions prises en 1993. En vous proposant des travaux d'entretien et d'aménagement des locaux qui se trouvent à Couvet, le Conseil d'Etat entend manifester sa volonté de maintenir au Val-de-Travers un centre de formation professionnelle, certes réduit par rapport à ce qui était autrefois, mais qui reste attractif, dans le cadre d'une solution durable. C'est aussi une première réponse au postulat 93.102. Monsieur Frédéric Blaser, le postulat a déjà été voté, nous l'avons rappelé dans le rapport simplement pour montrer que par la demande de crédit nous répondons partiellement au postulat. Mais nous sommes d'accord que ce postulat n'est pas entièrement réalisé, c'est la raison d'ailleurs pour laquelle nous ne vous proposons pas de le classer.

Nous répondrons aux questions qui ont été posées. Mme Thérèse Humair a déjà répondu pour nous en expliquant comment on avait passé des 290.000 francs dont parlait M. Jean Cavadini à l'époque aux 560.000 francs qui sont aujourd'hui demandés ; nous la remercions des explications qu'elle a données. Effectivement, il n'était pas prévu à ce moment-là certains travaux d'entretien.

Ensuite il y a le problème de la ventilation qui doit être refaite complètement. Nous rassurons M. Raoul Jeanneret : il faut bien évidemment lire le rapport au futur et non pas au passé, il n'était pas question que nous procédions à ces travaux avant d'en avoir obtenu le crédit. Il y a là une petite erreur en page 4 du rapport (p. 1916 du *BGC*) que nous vous remercions de bien vouloir corriger.

M. Raoul Jeanneret a posé la question de savoir quel était le groupe de travail ad hoc dont il était question. Ce groupe de travail est présidé par M. François Bourquin, chef du service de la formation technique et professionnelle de notre département, ainsi que par des directeurs de toutes les écoles techniques du canton de Neuchâtel.

Vous nous avez posé la question de savoir comment seraient facturés les stages aux communes : ce sera selon le principe du prix coûtant.

Une question nous a été posée relative aux transports. Nous dirons tout d'abord qu'en ce qui concerne les transports, il y a effectivement une convention passée avec les PTT, qui est une convention ouverte : il est prévu un transport qui n'est pas réservé uniquement aux stagiaires et aux apprentis, mais qui est ouvert à la population. Nous avons enregistré la remarque de M. Jean-Gustave Béguin et nous la transmettrons pour voir si l'on peut, d'une manière ou d'une autre, améliorer le parcours.

On nous a demandé ce qu'il en était de l'atelier d'intégration. Nous croyons que c'est effectivement une première et pour nous c'est extrêmement

important que de pouvoir démarrer avec une première expérience, même si – M. Raoul Jeanneret l'a peut-être regretté – le nombre de participants est restreint pour le moment. Mais il faut que nous fassions cette première expérience.

En ce qui concerne l'école commerciale, le rapport dit que nous entendons ramener à Couvet également l'Ecole professionnelle commerciale. Nous croyons que c'est rationnel, cela permet justement de garantir l'attractivité du centre de Couvet. La question se pose de savoir à quoi sera affecté le bâtiment de Fleurier. D'abord nous répondons à la question qui nous a été posée de savoir qui est le propriétaire de ce bâtiment: c'est l'Etat. Et il est prévu que le Collège secondaire du Val-de-Travers, qui a des besoins en locaux, puisse profiter de ce bâtiment. Il y aura vraisemblablement une augmentation importante des effectifs au Collège du Val-de-Travers, de sorte que le bâtiment pourra à un certain moment être largement affecté au Collège du Val-de-Travers. En attendant, il peut être occupé et il l'est d'ailleurs encore pour l'instant par le Conservatoire; certains locaux pourraient être loués en attendant qu'ils puissent continuer d'être affectés à des besoins scolaires.

On nous a posé la question de savoir ce que représentaient les autres activités: il s'agit de cours intensifs pour chômeurs, environ 50 personnes avec un effectif variable en fonction des réinsertions. Il y a un cours pour adultes qui regroupe 60 personnes, un ou deux cours de l'OFIAMT et un certain nombre de cours du centre de perfectionnement qui seront organisés, de même que des manifestations occasionnelles.

M. Raoul Jeanneret nous a posé la question de la garantie de la subvention fédérale. Nous espérons effectivement pouvoir compter sur la subvention fédérale. Vous savez qu'actuellement les négociations avec la Confédération ne sont pas toujours faciles, raison pour laquelle, par prudence, nous vous demandons un crédit de 560.000 francs. Nous espérons qu'il pourra être ramené à 500.000 francs si nous obtenons effectivement les 60.000 francs de subvention fédérale escomptés.

Mme Thérèse Humair nous a demandé s'il s'agissait d'une solution durable. Encore une fois, nous croyons que nous manifestons par ce rapport – et nous répondons ici aussi à Mme Muriel Bovay – la volonté de maintenir au Val-de-Travers un centre de formation professionnelle attractif et moderne, dans la mesure où les aménagements qui sont proposés devraient permettre de mieux accueillir les stagiaires et les apprentis qui fréquenteront ce centre.

Madame Thérèse Humair, à propos de la convention qui sera signée entre le centre du Val-de-Travers et les autres centres de formation professionnelle du canton, nous précisons qu'elle sera signée le 8 mars. Elle entrera en vigueur à la rentrée scolaire, le 18 avril. Est-ce que cette convention est garantie pour toujours? Elle a été conclue pour un temps indéterminé avec faculté de résiliation. On est obligé de maintenir une faculté de résiliation et

on prend toujours un risque lorsqu'on signe une convention. On ne peut jamais signer une convention à vie, mais nous croyons que dans l'esprit qui règne actuellement et avec le système des filières que nous essayons de mettre en place, nous pouvons compter que les partenaires à cette convention, s'ils sont décidés à s'engager, ne s'engagent pas pour résilier tout aussitôt une convention à laquelle ils auront souscrit.

Nous croyons avoir ainsi, pour l'essentiel, répondu aux questions qui ont été posées. Nous donnons encore une fois à Mme Muriel Bovay la garantie que nous voulons que ce soit une solution durable et non pas simplement une solution intermédiaire et nous remercions le Grand Conseil de l'accueil qu'il veut bien réserver à ce projet de décret et cette demande de crédit.

Le président: – La parole n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue. Nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 560.000 francs
pour l'aménagement et la rénovation du bâtiment
sis à la rue du 1er-Mars 11, à Couvet

Titre et préambule. – Adoptés.

Articles 1 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le décret est accepté par 96 voix sans opposition.

ÉLECTION D'UNE COMMISSION

Le président: – Nous vous donnons connaissance de la composition de la commission chargée de l'examen du projet de décret du groupe socialiste 94.102, du 31 janvier 1994, portant révision de la loi sur les contributions directes: Mme Pierrette Guenot, présidente, MM. François Reber, Didier Burkhalter et Daniel Vogel pour le groupe radical; M. Gilles Attinger, vice-président, Mme Sylvie Perrinjaquet, MM. Claude Bugnon, Antoine Grandjean, et Claude Bernoulli pour le groupe libéral-PPN; Mme Monika Dusong, rapporteur, MM. Jean-Jacques Delémont, Raoul Jeanneret, Bernard Renevey et Bernard Soguel pour le groupe socialiste; M. Alain Bringolf pour le groupe des petits partis.

Nous vous rappelons que la commission qui va s'occuper du projet socialiste se retrouve ici pour se déterminer sur ses travaux.

Le président : – Nous clôturons ainsi cette session et vous souhaitons une bonne fin de journée et à bientôt !

Séance levée à 13 h 15.

Session close.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,

P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,

J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

SIXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 21, 22 et 23 mars 1994

Séance du lundi 21 mars 1994, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents: 113 députés.

Absents et excusés: MM. Jean-Jacques Miserez et Pierre-Alain Storrer. – Total: 2.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 4, 5 et 6 octobre 1993 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Rapport intermédiaire du bureau de l'égalité et de la famille, du 29 novembre 1993. Ce rapport est déposé sur les pupitres de tous les députés, ainsi qu'une lettre d'accompagnement, du 18 mars 1994.

Groupage de rapports

Nous vous informons que les rapports 94.010 et 94.011, tous les deux intitulés « Contributions directes », sont groupés.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellation

94.109
Interpellation Bernard Soguel
Quel hôpital à Neuchâtel dans quelle planification hospitalière ?

La presse du 10 mars 1994 nous apprend que le Conseil d'Etat serait prêt à soutenir la construction d'un nouvel hôpital à Neuchâtel. On parle d'un projet de construction revu à la baisse par rapport à celui présenté en 1991.

Sans mettre en cause l'évidente nécessité d'un centre hospitalier à Neuchâtel propre à couvrir les besoins d'une population de près de 100.000 habitants, il nous intéresserait de savoir dans quelle planification hospitalière s'inscrit ce nouveau projet. Cela fait maintenant près de trente ans que le Conseil d'Etat nous promet cette planification hospitalière. On pouvait donc bien se douter qu'à un moment ou à un autre, le problème de la vétusté des trop nombreux établissements hospitaliers en ville de Neuchâtel se poserait de manière urgente, ce qui est le cas aujourd'hui. Il est vrai que le Grand Conseil n'a pas brillé par des prises de position courageuses dans ce dossier, mais il est vrai aussi qu'il est impensable de présenter une demande de crédit, qui devrait avoisiner les 200 millions de francs, au peuple neuchâtelois sans lui expliquer ce que deviendront les autres hôpitaux du canton. Tout en sachant qu'une planification n'est pas immuable, nous souhaitons savoir :

– ce que le Conseil d'Etat a entrepris pour revoir et compléter son projet de septembre 1992 que le Grand Conseil lui a renvoyé le 1er février 1993 ;

– s'il est d'avis qu'une planification hospitalière cantonale est tout aussi urgente que la construction d'un centre hospitalier à Neuchâtel ;

– si la demande de crédit pour le nouvel hôpital de Neuchâtel sera présentée au Grand Conseil simultanément à la planification hospitalière et au rapport du Conseil d'Etat sur l'initiative « pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière » ;

– à quel montant est devisé le nouveau projet de la ville de Neuchâtel ;

– comment le Conseil d'Etat entend inscrire ce projet dans une planification hospitalière ;

– dans quel délai le Grand Conseil sera saisi d'une demande de crédit, d'une proposition de planification hospitalière et d'une réponse à l'initiative de février 1993.

Cosignataires : J.-J. Delémont, J.-A. Maire, A.-M. Cardinaux-Mamie, D. Berberat, G. Bochsler-Thiébaud, M. Pauchard-Givord, C. Ruedin Fauché et S. Vuilleumier.

2. Motion

94.111
Motion Elisabeth Berthet
Une réponse adéquate au problème de placement des toxicomanes faisant l'objet d'une mesure pénale selon l'article 44 CPS

Beaucoup de jeunes toxicomanes condamnés doivent être pris en charge de façon ambulatoire faute de places adéquates dans une maison de cure.

La Fondation romande pour toxicomanes et condamnés a converti une maison de cure déjà existante, gérée par le service de patronage genevois, soit la maison de Pinchat.

Les prisons existantes dans le canton (entre autres la MET et Gorgier) devraient offrir suffisamment de places pour les personnes condamnées.

Par contre, une prison n'est pas adaptée au traitement des toxicomanes qui font l'objet d'une mesure pénale selon l'article 44 CPS.

La toxicomanie est devenue un grave problème de notre société dans lequel nous devons assumer notre pleine responsabilité.

Le traitement de la toxicomanie ne s'improvise pas !

L'expérience acquise par les institutions existantes, telles que la Fondation du Levant à Lausanne, et d'autres, devrait servir de support.

Une collaboration intense et financière avec ces institutions devrait permettre un travail plus efficace et nous faire bénéficier des expériences acquises par les professionnels dans le domaine du traitement de la toxicomanie.

Nous proposons par conséquent d'intensifier cette collaboration aussi bien financière que professionnelle.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'intensifier la collaboration avec les institutions existantes dans d'autres cantons comme la Fondation du Levant à Lausanne et d'encourager l'augmentation de nombre de places dans ces institutions sans pour autant construire une nouvelle prison.

Cosignataires : A. Rutti, R. Debély, A. Calame, M. Berger-Wildhaber, F. Reber, M. Garin, M. Bovay, S. Engel, A.-M. Mouthon, H. Helfer, D. Burkhalter, P. Guenot, B. Jaquet, R. Châtelain, W. Haag, P. Cattin, F. Javet, Ph. Wälti, J. Girod et J. Tschanz.

3. Postulat

94.110 ad 94.013
Postulat Jean-Gustave Béguin
Oui à une formation ad hoc des gardes forestiers
Non au suréquipement administratif

Le Conseil d'Etat est prié de tenir compte de l'évolution des compétences des gardes forestiers. Notamment dans le cadre de la prochaine révision de

la loi forestière cantonale, nous souhaitons qu'il repense les diverses structures technico-administratives officielles, ceci dans la perspective d'un redimensionnement plus rationnel et moins coûteux à l'exploitation des arrondissements forestiers et des cantonnements qui leur sont liés.

Cosignataires: C. Bugnon, J.-A. Choffet, L. Rollier, J. Matile, J.-C. Guyot, L. Chollet, B. Matthey, J.-P. Bucher, P.-A. Brand, C. Vermot, Ch. Häsler, C. Ribaux, T. Humair, J. Béguin, A. Grandjean, G. Attinger, J.-P. Authier et I. Opan-Du Pasquier.

4. Questions

94.318
Question Frédéric Blaser
Déduction fiscale pour l'assurance-maladie

Le Conseil d'Etat a pris la décision de limiter, dès 1993, le montant de la déduction fiscale concernant les cotisations à l'assurance-maladie, au maximum de 1800 francs pour une personne seule, de 3600 francs pour un couple, montants auxquels s'ajoutent 700 francs par personne à charge. Seule est prise en considération la cotisation pour l'assurance de base des frais médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisation en chambre commune. Est par conséquent exclu de cette possibilité le montant des cotisations pour la couverture des pertes de gain consécutives à la maladie. Or, les indemnités perçues en fonction de cette assurance sont ajoutées au revenu imposable, ce qui constitue une inégalité de traitement et une injustice car le montant des cotisations doit pouvoir être déduit si les indemnités sont prises en considération, comme c'est par exemple le cas pour l'assurance-chômage.

Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention d'admettre que ces cotisations puissent être à l'avenir déduites du revenu du contribuable?

94.319
Question Jacqueline Tschanz
Centre d'impression de l'Etat (CIE) et imprimeurs neuchâtelois

Sachant que depuis la mise en service du CIE, les imprimeurs neuchâtelois ont perdu des commandes de l'Etat, et cela dans la période difficile actuelle, nous désirons être informée sur les raisons du Conseil d'Etat d'autoriser le CIE à faire des offres de service aux communes, hôpitaux, Université, etc., pour des travaux confiés d'ordinaire aux imprimeurs neuchâtelois.

94.320

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
La justice : elle est toujours derrière... derrière ?

Nous relevons, dans le rapport du Tribunal cantonal pour l'exercice 1993, les deux paragraphes suivants :

page C.1 : « Un souhait : la formation permanente des magistrats n'avance guère. Tant que les juges, contrairement à ce qui existe dans certains cantons comme à l'étranger, ne pourront pas améliorer leurs connaissances sans que cela soit au préjudice de leur travail, la formation continue restera un vœu pie. Or, ainsi que le rappelle notamment la création récente d'une fondation suisse pour la formation des juges, une justice de qualité impose un recyclage constant des magistrats »,

et

page C.10 : « Ces changements, de même que l'engagement de personnel pour occuper des postes devenus vacants, sont parfois l'occasion de difficiles négociations avec le service du personnel puis le Conseil d'Etat, au sujet du traitement versé. Il arrive que le fonctionnaire, contrairement à ce qui devrait être la règle, n'obtienne pas le traitement légalement prévu pour sa nouvelle fonction ou promotion. De telles situations sont de nature à démotiver les intéressés. A terme, on peut également craindre que les plus compétents, découragés, ne quittent la fonction publique. »

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner des éclaircissements sur ces différentes situations ?

94.321

Question Didier Berberat
Durée de fonction des assistants de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel et Hautes écoles spécialisées

En date du 30 janvier 1991, nous posions une question au Conseil d'Etat afin de savoir si celui-ci envisageait de modifier le statut des assistants de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel (EICN) qui est limité à quatre ans et est calqué sur celui des assistants de l'Université (91.322). En effet, il nous semblait et nous semble toujours que ces collaborateurs devraient avoir un autre statut non limité dans le temps ou d'une plus longue durée puisque ceux-ci doivent être hautement spécialisés et qu'une telle expérience ne s'acquiert pas en quelques mois, mais en quelques années.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous indiquait que, pour l'instant, il n'envisageait pas de modifier ledit statut, mais qu'il reprendrait l'étude au moment où il en saurait plus au sujet de la révision de la reconnaissance du diplôme d'ingénieur ETS.

Etant donné que la question des Hautes écoles spécialisées (HES) est devenue d'actualité et que des décisions ont été ou vont être prises dans ce domaine, nous souhaiterions savoir si le Conseil d'Etat peut nous donner des informations sur le futur statut de l'EICN en rapport avec la création des HES et quel devrait être le statut des assistants et enseignants de cette école ?

Cosignataire : P. Bonhôte.

94.322

Question Michel Schaffter
Perfectionnement du corps enseignant : où en sommes-nous ?

Lors de la dernière session du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a répondu à notre question sur la possibilité de permettre au corps enseignant de s'inscrire à des cours de perfectionnement durant le temps scolaire. Cette autorisation, portant sur deux ans, marquerait la reconnaissance de l'Etat face à l'effort salarial demandé aux enseignants. Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il aborderait cette question avec bienveillance. Peut-il nous dire où nous en sommes en cette affaire ? Les contacts se sont-ils poursuivis, le problème a-t-il été abordé ?

94.323

Question Bernard Soguel
Un musée Dürrenmatt à Neuchâtel

Le Conseil d'Etat aurait refusé de soutenir un projet de musée Dürrenmatt à Neuchâtel. Cette prise de position nous incite à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

– Si le refus du Conseil d'Etat est confirmé, quels en sont les motifs ?
– Quels sont les critères utilisés par le Conseil d'Etat pour soutenir une production culturelle, un projet culturel ou un artiste ?
– Plus particulièrement, les productions, les projets et les artistes neuchâtelois sont-ils favorisés ? Si oui, pourquoi le projet Dürrenmatt ne bénéficie-t-il pas de cette clause ? Si non, le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une telle clause aurait pu éviter à certains artistes neuchâtelois, tels Jean-François Balmer, Michel Kullmann ou Roland Amstutz, de s'exiler et de pratiquement oublier leur nationalité pour se faire un nom ? Un soutien accru de ses artistes ne permettrait-il pas au canton de Neuchâtel d'améliorer son image et d'élargir son horizon ?

Cosignataires : A. Oppel, B. Bois, C. Borel, J. Studer, L. Matthey, F. Berthoud et C. Ruedin Fauché.

94.324

Question Michèle Berger-Wildhaber
Jours de congés compensatoires

Nous avons lu dans la *Feuille officielle* un arrêté du Conseil d'Etat accordant des congés supplémentaires aux fonctionnaires de l'Etat en compensation des efforts financiers demandés aux titulaires de la fonction publique.

Nous savons que ces congés compensatoires sont temporaires comme l'est la réduction des traitements valable en 1994 et 1995.

Nous demandons au Conseil d'Etat :

– quelles sont les incidences financières consécutives à cette décision pour l'ensemble du personnel ;
– le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences de cette décision et a-t-il élaboré un plan de renfort en dotation pour les établissements hospitaliers et LESPA du canton ? (pour une petite institution de 30 unités, quatre jours de congé supplémentaires représentent 120 jours à donner) ;
– le Conseil d'Etat peut-il nous garantir que cette décision restera temporaire et qu'elle ne deviendra pas à l'avenir une situation de droits acquis ?

94.325

Question Violaine Barrelet
Œuvres picturales de Dürrenmatt ?

Trois ans après la mort de l'écrivain Dürrenmatt, la Suisse célèbre son œuvre manuscrite à la Bibliothèque nationale à Berne, à laquelle il a légué ses archives.

Son œuvre picturale, elle, est exposée temporairement au Kunsthaus de Zurich. Mme Charlotte Kerr, veuve de l'écrivain, a pris l'initiative de cette exposition intitulée « Portrait d'un univers ».

Gérées par une fondation, ces œuvres picturales attendent qu'un hypothétique musée neuchâtelois, dont Mario Botta a déjà esquissé le bâtiment, les abrite un jour ! Apprenons-nous par voie de presse.

Le Conseil d'Etat est-il au courant des intentions de cette fondation ? Peut-il nous renseigner s'il a été interpellé pour soutenir ce projet ? Dans l'affirmative, quelle est sa position ?

94.326

Question Alain Bringolf
Travail pour les sans-emploi

L'Etat engage des personnes pour certaines tâches occasionnelles ou répétitives (commission de taxation, réestimation cadastrale, etc.).

Ces travaux sont en général confiés à des personnes retraitées ayant une expérience professionnelle proche de l'activité offerte.

Par les temps qui courent, les chômeurs, chômeuses, du secteur tertiaire sont en grand nombre. Plusieurs d'entre eux seraient en mesure d'accomplir tout ou partie des tâches susmentionnées.

Le Conseil d'Etat devrait mieux prendre en compte ces catégories de personnes pour accomplir ces tâches accessoires bien qu'indispensables.

Que pense le gouvernement de cette proposition ?

94.327

Question Marie-Anne Gueissaz
Bureau de l'égalité et de la famille

Dans le rapport du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, nous avons pu lire : « ... un rapport intermédiaire très détaillé des activités du service a été remis au Conseil d'Etat à la fin de l'année, en vue d'une diffusion auprès des député(e)s. »

Ce rapport se trouve sur nos bureaux et nous en remercions les auteurs. Avant d'en commencer la lecture, nous demandons au Conseil d'Etat dans quel état d'esprit nous devons l'aborder.

– Le Conseil d'Etat fait-il sien ce rapport, en approuve-t-il les présentations, les propositions et les conclusions et devons-nous considérer qu'il tient lieu de rapport à l'appui d'une éventuelle prolongation du décret du 11 octobre 1989 ?
– Ou ce rapport doit-il être lu comme étant propre au bureau de l'égalité et de la famille et devons-nous attendre un rapport du Conseil d'Etat concernant les activités de ce bureau et l'éventuelle prolongation du mandat de ce bureau et de la commission consultative ?

94.328

Question Raoul Jeanneret
Et la littérature romande ?...

Nous avons appris par la presse que les chefs de départements de l'instruction publique et des affaires culturelles de Romandie auraient refusé leur appui financier au projet d'éditer une « Histoire de la littérature en Suisse romande ». 150.000 francs auraient été demandés aux cantons par l'intermédiaire de la Conférence romande.

Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer cette triste nouvelle et nous renseigner sur sa prise de position ? Comment peut-il justifier le lâchage d'une entreprise intellectuelle indispensable pour quiconque s'intéresse un tant soit peu à la littérature romande ? Ne faut-il pas considérer cette publication

comme politiquement nécessaire au moment où les tensions s'avivent entre les différentes régions linguistiques de la Suisse ?

Car, à n'en point douter, il s'agit là d'un outil de travail et de référence attendu dans notre pays comme à l'étranger, dans les milieux universitaires comme dans les cercles d'amateurs.

94.329

Question Laurence Boegli
Création d'une entreprise sociale

A l'été 1991, le Foyer Feu-Vert a développé un projet de création d'une entreprise sociale permettant la création de 8-10 postes de travail destinés à des gens nécessitant un encadrement social. Cette entreprise doit être une étape intermédiaire entre la prise en charge par les services sociaux et la réinsertion dans le monde du travail.

Le projet a ensuite circulé dans diverses commissions pour être finalement reconnu en été 1993 comme projet valable et intéressant par la commission d'assistance puis par le conseiller d'Etat en charge du dossier.

Nous désirons savoir où en est l'étude de ce projet, si le Conseil d'Etat envisage de favoriser sa réalisation et le cas échéant dans quels délais.

Cosignataire : E. Berthet.

94.330

Question Claude Borel
Swatchmobile : aux couleurs neuchâteloises ?

Les services cantonaux de la promotion économique ont-ils eu des contacts avec SMH afin que la Swatchmobile ait aussi des retombées en Pays neuchâtelois en termes d'emplois, au moins au niveau de la sous-traitance ?

Cosignataires : D. Barraud et M.-A. Noth.

94.331

Question Claude Borel
Que deviennent les chômeurs qui disparaissent des statistiques ?

On connaît plus ou moins le sexe et l'âge des chômeurs, leur niveau de formation, leur dernier emploi. En revanche, il n'existe guère de statistique précise sur la manière dont on sort du chômage (nouvel emploi correspondant aux qualifications antérieures, emploi sensiblement moins qualifié, programme d'occupation des chômeurs, renonciation à tout emploi après épuisement des droits aux allocations, recours à l'assistance publique ou à l'AI, retraite anticipée, départ à l'étranger, etc.).

Le Conseil d'Etat dispose-t-il de telles informations ? Dans cette hypothèse, peut-il les communiquer au Grand Conseil sous forme de réponse écrite ?

Dans l'hypothèse contraire, serait-il d'accord de confier une étude y relative à l'Université ou à quelques scientifiques actuellement au chômage ?

L'absence de telles informations rend actuellement difficile la recherche de nouvelles formes d'actions visant à combattre à la source le fléau social qu'est le chômage.

Cosignataires : B. Bois, B. Soguel et J. Studer.

94.332

Question Gilles Attinger
Câbles de Cortaillod S.A. : démantèlement ?

Sous ce titre, un journal de Genève développait récemment une analyse inquiétante d'un des derniers groupes industriels situés en terre neuchâteloise.

Après Jacobs-Suchard-Tobler, Dubied, Favag, que risquons-nous encore ?

Le Conseil d'Etat est-il renseigné sur cette affaire et peut-il nous rassurer ?

94.333

Question Serge Mamie
Le service vétérinaire cantonal : quelle efficience ?

A la lecture de *L'Express* du 9 mars 1994 (page 17), on apprend que plus de 30 chats vivaient dans un poulailler, dans des conditions indescriptibles.

Plus soucieux des êtres humains, nous posons tout de même la question suivante : à l'heure de la mode des vaccins inutiles pour les humains, ne devrait-on pas « vacciner » le personnel du service, afin qu'il donne à la population, et à la société protectrice des animaux, le sentiment d'exister, pour ce qu'il est censé représenter ?

94.334

Question Elisabeth Berthet
Dépenses personnelles des pensionnaires du secteur LESPA à l'Hôpital psychiatrique de Perreux

Par décision du Conseil d'Etat, les personnes âgées ou invalides, placées dans une institution et bénéficiaires des prestations complémentaires, ont à leur disposition pour les frais personnels la somme mensuelle de 300 francs depuis le 1er janvier 1994. (Cette somme était de 340 francs jusqu'au 31 décembre 1993.)

Cette somme est destinée à couvrir toutes les dépenses personnelles soit: argent de poche, vêtements, sous-vêtements, articles d'hygiène, chaussures, montures de lunettes dont le prix excède 150 francs, loisirs personnels, journaux, frais de pédicure et de coiffeur, taxes d'abonnements téléphonique et radio/TV, déplacements personnels non médicaux, cigarettes, etc.

Le 17 décembre 1991, l'administration de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux avisait les organismes payeurs que les pensionnaires du Pavillon des Thuyas verraient leur compte personnel de 300 francs attribué par les prestations complémentaires pour l'argent de poche et les dépenses personnelles, amputé de 150 francs pour le financement de l'animation et des loisirs de façon forfaitaire.

Depuis 1993, l'hôpital psychiatrique a étendu le champ d'application de cette mesure à tous les pavillons du secteur LESPA situés dans l'enceinte de Perreux.

Par conséquent, chaque pensionnaire d'un home LESPA situé dans l'enceinte de l'hôpital ne dispose plus que de 150 francs par mois pour toutes ses dépenses personnelles, qu'il participe ou non à l'animation.

Suite à diverses oppositions des répondants des pensionnaires, cette participation forfaitaire est modulée, depuis quelques mois, en fonction des besoins du pensionnaire et varie maintenant de 50 à 150 francs par mois.

L'Hôpital psychiatrique de Perreux ne détient pas l'exclusivité de l'animation à l'intérieur de ses pavillons mais elle est la seule institution neuchâteloise à prélever une somme forfaitaire sur l'argent attribué pourtant par l'Etat à la personne.

L'Hôpital psychiatrique cantonal est aussi le seul établissement du secteur LESPA à recevoir des subsides de l'OFAS pour l'animation à l'intérieur des pavillons LESPA !

Dans toutes les autres institutions du canton les frais d'animation sont compris dans le prix journalier. Ces établissements ne reçoivent pourtant aucune subvention de l'OFAS.

Il est à notre avis inacceptable que l'Etat donne l'autorisation de prélever sur ce qu'il attribue individuellement un montant qu'il trouve superflu, pour le fonctionnement d'un de ses établissements.

La solidarité entre pensionnaires évoquée comme raison de cette pratique nous semble être très contestable puisque ce sont finalement les personnes grabataires qui financent l'animation des personnes les moins atteintes.

Les prestations complémentaires sont attribuées en fonction des besoins financiers de la personne et sont un revenu personnel.

Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'examiner une autre voie pour le financement des loisirs et l'animation dans les pavillons LESPA de l'hôpital psychiatrique en complément des subventions déjà reçues par l'OFAS ?

Le Conseil d'Etat envisage-t-il d'étendre cette pratique aux autres homes et institutions du canton ?

Si l'Etat estime qu'il est trop généreux dans certaines attributions, ne devra-t-il pas prendre d'autres décisions ?

94.335

Question Anne-Marie Mouthon
A propos de l'impôt sur le rendement locatif...

Lorsqu'une personne, grâce au fruit de son travail, peut acquérir un logement, elle paie un premier impôt sur l'argent gagné qui lui permet d'acheter ce logement.

Lorsque cette personne aura acquis son bien immobilier, elle paiera un deuxième impôt sur la fortune que représente ce bien immobilier (acquis par son travail).

Est-il normal que le Conseil d'Etat se permette de considérer que cette personne a de la chance de ne plus payer de loyer ?

Le Conseil d'Etat a-t-il le droit de considérer comme une chance ce qui n'est qu'une récompense méritée ?

Nous avons déjà posé cette question à notre grand argentier cantonal et nous avons reçu la réponse suivante : « Tous les citoyens doivent être les plus égaux possible devant la loi. Il est donc normal que le propriétaire paie sous forme d'impôt ce que le locataire paie sous forme de loyer. »

Voici donc le troisième impôt que le propriétaire doit payer à l'Etat : c'est l'impôt sur le rendement locatif qui remplace donc le loyer...

Nous pensons que, dans ce cas, il s'agit d'égalitarisme (= nivellement par le bas), et non d'égalité !

Est-il normal de ne faire aucun cas de l'effort que font certains citoyens pour acquérir une indépendance matérielle, pour éviter, au maximum, la dépendance de leur famille ou de l'Etat ?

Est-il normal de refuser toute récompense à ceux qui ont fait l'effort de prévoir l'avenir ?

Est-il normal que, dans ce canton, l'Etat coupe systématiquement les ailes à ceux qui en ont ?

Est-il normal que l'Etat continue à croire qu'il est assez fort pour soutenir tous les citoyens, ceux sans ailes et ceux aux ailes coupées ?

Ne serait-ce pas une meilleure solution de laisser les ailes à ceux qui en ont, afin que l'Etat garde ses forces pour soutenir les citoyens sans ailes ?

Le Conseil d'Etat est-il décidé de continuer à tondre le citoyen-mouton trop souvent, au risque de voir disparaître complètement sa laine ?

Si, par hasard, l'Etat est d'accord de laisser un peu de laine au citoyen-mouton, alors qu'il renonce à percevoir cet impôt sur le rendement locatif. Ce troisième impôt, tondu sur le dos des moutons-propriétaires, risque fort de laisser ces derniers tous nus... et c'est l'Etat qui devra, alors, leur fournir un manteau !

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

94.010

9 février 1994

Contributions directes

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LILIFD).

94.011

9 février 1994

Contributions directes

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS).

94.012

9 février 1994

Protection des sites naturels

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton et en réponse au postulat du groupe socialiste 91.102, du 30 janvier 1991, « Amélioration du fonctionnement du marché foncier ».

94.013

9 février 1994

Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 887.000 francs pour la participation du canton à la construction de la nouvelle Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss.

94.014

16 février 1994

Statut du personnel

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret modifiant le tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques.

II. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellations (7)

93.129

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Prévention des maladies cardio-vasculaires

93.130 (→ 93.133)

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Suppression des indemnités aux élèves des professions de la santé

93.133 (→ 93.130)

4 octobre 1993

Interpellation Jean-Marie Haefliger
Suppression du versement des allocations d'études aux infirmiers(ères), techniciens(nes) en radiologie, etc., en formation

93.134

5 octobre 1993

Interpellation Gilles Attinger
Décentralisation de l'administration cantonale

93.140

15 novembre 1993

Interpellation Anne-Marie Mouthon
Concevoir le budget autrement

93.143

16 novembre 1993

Interpellation François Ruedin
Des vendanges à rebours...

94.104

31 janvier 1994

Interpellation Bernard Matthey
Architectes, entreprises générales et bâtiments publics : un certain malaise

Dans le domaine de la construction, plusieurs communautés publiques, dont l'Etat de Neuchâtel, ont récemment attribué, ou s'apprêtent à le faire, des mandats à des entreprises générales.

Les architectes et ingénieurs neuchâtelois sont inquiets, non seulement parce qu'ils voient certains travaux leur échapper au profit de mandataires et d'entreprises le plus souvent extérieurs au canton, mais aussi parce qu'ils craignent que l'on porte atteinte à la qualité architecturale des bâtiments à venir.

Il faut savoir que, tenus par des règles d'éthique professionnelle très précises, les architectes n'ont pas la possibilité de lutter à armes égales contre cette forme de concurrence.

L'Etat est un donneur d'ordre important dans le domaine de la construction et il est souvent suivi dans ses choix par d'autres communautés publiques, voire par les milieux privés.

Nous demandons au Conseil d'Etat de définir clairement et dans les meilleurs délais les options qu'il souhaite arrêter en ce domaine. Nous souhaitons qu'au préalable il s'entretienne avec des représentants des milieux de la construction, en particulier la section neuchâteloise de la Société suisse des ingénieurs et architectes.

Des changements structurels de cette importance impliquent une redéfinition claire des règles du jeu, de manière à éviter, entre partenaires, des conflits dont nous pressentons la venue.

---

2. Projet de décret (1)

94.108

2 février 1994

Projet de décret des groupes radical et libéral-PPN
Emprunt du 150e
Décret autorisant la République et Canton de Neuchâtel à émettre un emprunt public à option

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier Dans le but d'accélérer les efforts de rattrapage en matière de communications, de terminer rapidement la liaison entre le haut et le bas du canton et de favoriser la relance, la République et Canton de Neuchâtel émet un emprunt public à option.

Art. 2 Le montant de l'emprunt sera de 150 millions de francs.

Art. 3 La durée de l'emprunt à option est fixée à dix ans.

Art. 4 Le taux de l'emprunt à option sera sensiblement inférieur aux conditions du marché régnant pour les emprunts classiques.

Art. 5 L'émission de l'emprunt est conditionnée à l'assurance que la Confédération remboursera ultérieurement les avances de trésorerie du canton, jusqu'à concurrence des subventions promises.

Art. 6 Les modalités de l'emprunt seront définies par le Conseil d'Etat qui est chargé de pourvoir à la promulgation et à l'exécution du présent décret.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Signataires : P. Guenot, C. Bugnon, F. Reber, A. Grandjean, J. Girod, J.-C. Guyot, R. Châtelain, J. de Montmollin, M. Berger-Wildhaber, J.-P. Wettstein, B. Jaquet, C. Ribaux, A. Rutti, S. Perrinjaquet, H. Helfer, G. Attinger, R. Debély, C. Vermot, M. Schafroth, J. Béguin, F. Javet, G. Jeanbourquin, J.-C. Kuntzer, J.-A. Choffet, W. Haag, J.-P. Authier,

J. Tschanz, V. Barrelet, W. Willener, J.-M. Haefliger, P. Cattin, P. de Montmollin, M. Bovay, C. Blandenier, Ph. Wälti, T. Humair, M. Garin, C. Bernoulli, S. Engel, J.-M. Ducommun, D. Vogel, P.-A. Brand, E. Berthet, J.-G. Béguin, D. Burkhalter, J.-M. Nydegger, A. Calame, P. Golay, F. Löffel, M. Barben, M. Sauser, L. Chollet, A.-M. Mouthon, J. Matile, J.-P. Bucher, F. Ruedin, Ch. Häsler et F. Zwahlen.

---

3. Motions (20)

91.109

25 mars 1991

Motion Bernard Soguel
Pouvoir régional

91.117

21 mai 1991

Motion Bernard Soguel (primitivement déposée par Paul-André Colomb)
Accroître notre mobilité

91.130

25 juin 1991

Motion du groupe des petits partis
Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques

91.137

30 septembre 1991

Motion Didier Berberat et Jeanne Philippin
Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

---

91.138 (→ 91.145)

30 septembre 1991

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

---

91.142

18 novembre 1991

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée par Christian Piguet)
Protection civile : une pause

91.145 (→ 91.138)

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Miserez
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis)

91.146

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat
Une prison de plus, moins de délinquants

92.104

6 février 1992

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel : défis et lacunes

---

92.120

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein temps sur le territoire francophone helvétique

---

92.121

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale

---

92.122

24 juin 1992

Motion du groupe des petits partis
Etat de l'offre en matière immobilière

92.127

5 octobre 1992

Motion Fernand Cuche (Lignières) (primitivement déposée par Gérard Berger)
Contrat-type pour le personnel forestier

92.134

18 novembre 1992

Motion Bernard Soguel
Restructuration et ouverture

93.103

1er février 1993

Motion Claude Borel
Fenêtres ouvertes sur la Suisse...

93.108

1er février 1993

Motion Claudine Stähli-Wolf (primitivement déposée sous forme de postulat)
Développement cantonal

93.122

28 juin 1993

Motion Claude Borel
Partage des emplois dans l'administration cantonale

93.132

4 octobre 1993

Motion Jacques-André Maire
Apprendre le tri des déchets à l'école

93.137

15 novembre 1993

Motion du groupe radical
Statut du personnel

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une révision du statut du personnel afin que les pratiques concernant le contrat de travail et le salaire soient mieux accordées à celles du secteur privé.

L'urgence est demandée.

Signataires : M. Berger-Wildhaber, M. Bovay, P. Guenot, E. Berthet, R. Debély, W. Willener, F. Löffel, A.-M. Mouthon, M. Schafroth, P. Hainard, J. Girod, F. Javet, R. Châtelain, A. Rutti, J.-C. Kuntzer, Ph. Wälti, P.-A. Storrer, J. Tschanz, H. Helfer, A. Calame, W. Haag, F. Reber, S. Engel et D. Vogel.

Clause d'urgence retirée le 2 février 1994.

93.138

15 novembre 1993

Motion du groupe radical
Concours d'idées

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la mise en œuvre d'un concours d'idées au sein de l'administration cantonale pour réduire les dépenses.

La participation au concours doit s'adresser à chaque niveau hiérarchique des collaborateurs de l'Etat. Après examens et évaluations des propositions, des prix substantiels récompenseront les auteurs des suggestions dont les conséquences financières seraient importantes et originales pour l'Etat. Cette mise en application entrera en vigueur le 1er janvier 1995.

L'urgence est demandée.

Signataires : M. Berger-Wildhaber, R. Debély, J. Tschanz, P.-A. Storrer, Ph. Wälti, A. Rutti, M. Garin, F. Javet, J. Girod, P. Hainard, M. Schafroth, A.-M. Mouthon, F. Löffel, W. Willener, S. Engel, F. Reber, W. Haag, A. Calame et H. Helfer.

Urgence refusée le 2 février 1994.

Amendement du groupe des petits partis déposé le 31 janvier 1994

Premier paragraphe : ... au sein de l'administration cantonale pour *en améliorer la dynamique et l'efficacité*. (Suppression de « réduire les dépenses ».)

Deuxième paragraphe : ... Après examens et évaluations des propositions, des prix récompenseront les auteurs des suggestions dont les conséquences seraient importantes et originales pour l'Etat. (Suppression de « substantiels » et « financières ».)

Signataire : C. Stähli-Wolf.

RENVOI D'UN PROJET DE DÉCRET EN COMMISSION

Le président : – A l'ordre du jour figure le projet de décret des groupes radical et libéral-PPN 94.108, du 2 février 1994, autorisant la République et Canton de Neuchâtel à émettre un emprunt public à option. Ce projet de décret devrait aller en commission. S'il n'y a pas d'avis contraire, nous vous proposons une commission ad hoc.

M. *Frédéric Blaser :* – La question que l'on peut se poser est de savoir si ce projet de décret est recevable parce que, à notre avis, jusqu'à présent, la compétence de conclure des emprunts appartenait au Conseil d'Etat qui ne nous consulte en général qu'au travers de la préparation du budget, sur l'évolution de la dette et sur le rapport de gestion.

Nous ajouterons que le Grand Conseil devrait se poser la question de savoir s'il peut se saisir de ce droit. Nous aimerions avoir l'opinion du Conseil d'Etat.

Par ailleurs, nous ferons remarquer que l'utilisation de tout montant doit faire l'objet d'une votation par le Grand Conseil, si la dépense ne figure pas au budget. Par conséquent, ce qui aurait été dans l'ordre logique des choses, c'est que les auteurs du projet de décret nous soumettent le vote d'une dépense et non pas sa couverture financière.

Nous conclurons après avoir posé ces questions au Conseil d'Etat en disant que de toute manière, compte tenu des incidences d'un tel emprunt sur les finances de l'Etat, il y aura votation populaire. Si le Grand Conseil en décidait autrement, nous pouvons déjà vous dire qu'il y aura un recours au Tribunal fédéral.

Dernière remarque : nous estimons qu'un tel montant de 150 millions de francs pourrait être utilisé utilement pour lutter contre le chômage, dans d'autres domaines que celui qui consiste à creuser des tunnels, dans des domaines où l'utilisation de main-d'œuvre est plus étendue, et dont la main-d'œuvre existant dans notre canton serait davantage utilisée que dans un travail de taupe.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous devons distinguer la forme et le fond. Sur le fond, nous ne nous prononcerons pas aujourd'hui puisqu'il appartient au Grand Conseil de l'examiner. Quant à la forme, nous ne voyons pas d'inconvénient à ce qu'une commission se saisisse d'un projet, quitte à revenir en disant qu'il n'est pas acceptable sous la forme où il a été présenté et qu'en conséquence, il ne peut pas être pris en considération.

Il est vrai – et M. Frédéric Blaser a raison – que ce projet aborde un certain nombre de questions de principe sur lesquelles, jusqu'à aujourd'hui en tout cas, le Grand Conseil n'avait pas jugé bon d'intervenir : c'est le mode de financement des emprunts de l'Etat. C'est tout à fait nouveau. D'ailleurs

nous nous demandons, avec la diminution des cours et surtout des actions, s'il est toujours valable, mais c'est un autre problème que nous examinerons en commission si ce projet y est renvoyé. Pour notre part, nous nous basons actuellement uniquement sur une question de forme ; en conséquence, sur la forme, le Grand Conseil est libre de renvoyer en commission ce qu'il lui convient. Reste à savoir la position que nous prendrons alors devant la commission sur ce projet-là qui soulève en tout cas, à notre avis, beaucoup plus de points qu'il en a l'air.

Le président : – Y a-t-il une opposition ferme au renvoi en commission ? Ce n'est pas le cas. Nous vous proposons une commission ad hoc. Nous vous prierons, s'il n'y a pas d'opposition, de nous fournir le nom des personnes jusqu'au mercredi matin, début de séance, étant entendu que mercredi, à la pause, la commission se constituerait.

Nous vous rappelons que la présidence appartient au groupe libéral-PPN, la vice-présidence au groupe socialiste, et le poste de rapporteur au groupe radical.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous ne savons pas si vous l'avez précisé, mais nous ne savons pas de combien de membres cette commission sera constituée, ce qui a une certaine importance pour notre groupe.

Le président : – Cette commission sera constituée de quinze membres.

COMMUNICATION DU PRÉSIDENT

Nous vous signalons que mardi, à 11 h 30, nous aurons une aubade de la fanfare de la brigade frontière 2, dans la cour du château. Nous ferons en sorte de pouvoir assister à cette aubade qui sera la dernière de la brigade.

CONTRIBUTIONS DIRECTES 94.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LILIFD)

(Du 9 février 1994)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Dans notre rapport à l'appui d'un projet de loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source, nous vous informons que l'impôt fédéral direct sera perçu dès le 1er janvier 1995 sur la base de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), du 14 décembre 1990.

La LIFD remplace l'arrêté du Conseil fédéral sur la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD), du 9 décembre 1940, qui s'intitulait jusqu'à fin 1982 « impôt pour la défense nationale ». A l'origine, cet arrêté se fondait sur les pouvoirs extraordinaires du Conseil fédéral, promulgué en vertu de l'arrêté pris par l'Assemblée fédérale le 30 août 1939 sur les mesures propres à assurer la sécurité du pays et le maintien de sa neutralité.

D'une manière générale, la nouvelle loi fédérale règle le prélèvement de l'impôt fédéral direct de manière exhaustive. Les cantons ne sont appelés qu'à exécuter la loi, en désignant pour l'essentiel les organes compétents à cet effet.

Toutefois, les cantons disposent d'une compétence législative sur deux points particuliers. En fait, il s'agit plutôt d'un choix entre deux solutions proposées par le législateur fédéral :

a) Imposition dans le temps

Dans les remarques générales du rapport relatif aux contributions directes cantonales, nous exposons qu'en matière d'impôt fédéral direct perçu auprès des *personnes physiques*, la solution adoptée en matière d'imposition dans le temps est l'expression d'un compromis accepté par les Chambres fédérales. Selon ce compromis, on s'en tient, en principe, au système praenumerando bisannuel en vigueur jusqu'ici (art. 40 LIFD). Toutefois, par analogie à la réglementation adoptée dans la loi d'harmonisation fiscale, les cantons sont autorisés à introduire, également pour l'impôt

fédéral direct, la taxation annuelle selon le système postnumerando (art. 41 LIFD). Le passage à ce nouveau système doit être décidé par le canton. Le Grand Conseil pourrait, dès lors, décider d'opter pour la taxation annuelle selon le système postnumerando. Mais ce choix, en ce qui concerne le canton de Neuchâtel, se révélerait inapproprié pour deux raisons: tout d'abord, ce mode d'imposition ne serait plus en concordance avec le mode actuel de perception des impôts cantonal et communaux directs (taxation annuelle selon le système praenumerando); il provoquerait des difficultés d'application quasiment insurmontables pour l'administration et des complications importantes pour les contribuables qui devraient remplir deux déclarations d'impôt pour la même année de taxation. Ensuite, comme les Chambres fédérales ne sont pas parvenues à mettre sur pied l'uniformisation du calcul de l'impôt fédéral direct, le Conseil fédéral devra, d'ici la fin de l'an 2000, soumettre au Parlement de nouvelles propositions dans ce sens. Il convient d'attendre l'évolution de ce dossier ces prochaines années avant de changer le système actuel de la perception de l'impôt fédéral direct dans le canton.

S'agissant des *personnes morales*, en revanche, il n'y a pas de choix possible. Les personnes morales seront imposées, dès le 1er janvier 1995, selon le système postnumerando annuel, lequel nécessite, par ailleurs, la modification de notre législation sur l'impôt cantonal direct des personnes morales, pour que les deux méthodes d'imposition (impôt fédéral, d'une part, et impôts cantonal et communaux, d'autre part) soient les mêmes.

L'article premier du projet fixe (lettre *a*) et rappelle (lettre *b*) les méthodes de calcul de l'impôt fédéral direct dans le canton pour les personnes physiques et les personnes morales.

b) Commission cantonale de recours en matière d'impôt fédéral direct

Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, chaque canton doit instituer une commission cantonale de recours pour trancher les différends qui peuvent surgir entre les contribuables et l'administration (art. 104, al. 3, LIFD). Actuellement, cette fonction est exercée par le Tribunal administratif et le projet propose la même solution.

La LIFD offre la possibilité aux cantons d'instituer des voies de recours avec deux degrés d'instance (art. 145 LIFD). Cette faculté s'adresse principalement aux grands cantons qui, pour des raisons pratiques, doivent diviser leur territoire en arrondissements avec des commissions de recours liquidant les affaires en instances intermédiaires au niveau d'une région. Cette faculté ne présente pas d'intérêt pour notre canton. A l'heure actuelle, les décisions prises par l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct, dont l'autorité est exercée par le service des contributions, sont directement sujettes à recours au Tribunal administratif. Nous proposons au Grand Conseil de maintenir cette organisation des autorités en désignant le Tribunal administratif comme instance de recours unique.

Pour le surplus, le projet délègue au Conseil d'Etat la compétence de désigner les autorités administratives d'exécution et d'en régler l'organisation. Le Conseil d'Etat avait déjà exercé cette compétence sous l'empire de l'ancien droit, soit dans son règlement d'exécution de l'arrêté du Conseil fédéral sur la perception d'un impôt fédéral direct, du 25 août 1983.

L'article 2 du projet réalise cet objectif.

En conclusion, le prélèvement de l'impôt fédéral direct est, comme il se doit, presque exclusivement réglé par le droit fédéral. Les cantons ont pour tâche de percevoir l'impôt par le biais de leurs organes d'exécution. Sur ce point, le nouveau droit fédéral impose peu de changements.

Pour ces motifs, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 février 1994

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LILIFD)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, du 14 décembre 1990;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 février 1994,

décrète:

Article premier Le prélèvement de l'impôt fédéral direct dans le canton est basé:

a) pour les personnes physiques, sur le système de l'imposition d'après le revenu présumé avec une période de taxation et de calcul bisannuelle;

b) pour les personnes morales, sur le système de l'imposition d'après le revenu acquis avec une période de taxation et de calcul annuelle.

Art. 2 [1] La commission cantonale de recours en matière d'impôt fédéral direct est le Tribunal administratif qui statue en instance cantonale unique.

[2] Pour le surplus, le Conseil d'Etat désigne les autorités compétentes pour exécuter la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, ainsi que ses dispositions d'application, et fixe leur organisation.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur le 1er janvier 1995.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

CONTRIBUTIONS DIRECTES 94.011

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

(Du 9 février 1994)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. LÉGISLATION ACTUELLEMENT EN VIGUEUR EN MATIÈRE D'IMPÔTS DIRECTS

Les impôts directs sur le revenu et la fortune des personnes physiques et le bénéfice et le capital des personnes morales sont régis dans notre canton par la loi sur les contributions directes (LCdir), du 9 juin 1964.

Cette loi réglemente non seulement le prélèvement des impôts directs sur le plan cantonal, mais également sur le plan communal. Elle régit également le prélèvement d'impôts spéciaux :

– l'impôt minimum des personnes morales sur les recettes brutes, lequel se substitue à l'impôt ordinaire lorsque le montant des impôts directs ne correspond pas à l'importance économique des entreprises. Cet impôt peut également être prélevé par les communes ;
– l'impôt complémentaire sur les immeubles dû par les personnes morales qui détiennent dans leur patrimoine des immeubles de placement. Cet impôt remplace la perception des lods sur les mutations qui ne peut être opérée sur la vente des actions ;
– la taxe foncière communale prélevée dans certaines communes auprès des personnes physiques et morales pour les immeubles dont elles sont propriétaires sur le territoire de la commune.

La LCdir a subi de nombreuses modifications législatives au cours des années. Depuis l'année 1988, on ne compte pas moins de sept modifications.

Un nouvel examen de la fiscalité directe neuchâteloise se révèle nécessaire, en raison de textes législatifs importants adoptés par la Confédération.

II. HARMONISATION DES IMPÔTS DIRECTS DE LA CONFÉDÉRATION, DES CANTONS ET DES COMMUNES

Selon l'article 42 quinquies de la Constitution fédérale, introduit par la votation populaire du 12 juin 1977, la Confédération a reçu le mandat, en collaboration avec les cantons, d'harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. A cet effet, elle devait édicter une loi qui établit, pour la législation des cantons et des communes, les principes régissant l'assujettissement à l'impôt, l'objet et le calcul des impôts dans le temps, la procédure et le droit pénal en matière fiscale. La fixation des barèmes, des taux et des montants exonérés d'impôt, en particulier, demeure de la compétence des cantons.

Se conformant à ce mandat constitutionnel, la Confédération a édicté *la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), du 14 décembre 1990.* Cette loi est entrée en vigueur le 1er janvier 1993. Selon l'article 72 LHID, les cantons disposent de huit années suivant l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire jusqu'au 1er janvier 2001, pour adapter leur législation fiscale aux dispositions nouvelles. A l'expiration de ce délai, le droit fédéral est directement applicable si les dispositions du droit fiscal cantonal s'en écartent.

Simultanément, les Chambres fédérales ont adopté *la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), du 14 décembre 1990.* Cette loi remplace l'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 concernant la perception d'un impôt fédéral (AIFD), lequel s'intitulait à l'origine impôt pour la défense nationale. Le Conseil fédéral a fixé l'entrée en vigueur de la loi au 1er janvier 1995.

Dès l'origine, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a été associée aux travaux législatifs au niveau fédéral, lesquels se référaient pour une bonne part à un projet de loi-modèle sur les impôts directs des cantons et des communes. La version définitive de la loi-modèle fut approuvée par la Conférence des directeurs cantonaux des finances le 21 octobre 1981. Après l'entrée en vigueur de la LHID et de la LIFD, soit au mois de novembre 1991, la Conférence des directeurs cantonaux des finances des cantons romands, Berne et Tessin, a proposé un *modèle de loi cantonale harmonisée sur les impôts directs (loi-modèle)* adapté aux dispositions législatives fédérales que les Chambres fédérales venaient d'adopter. Les cantons ont manifesté la ferme intention de se référer à ce modèle de loi lors de l'adoption ou de la révision de leur législation sur les impôts directs.

III. HARMONISATION DE L'IMPOSITION DANS LE TEMPS

L'harmonisation de l'imposition dans le temps est l'un des mandats adressés par le constituant au législateur. Sa réalisation a connu des fortunes diverses. Elle mérite une étude préalable nécessaire, car elle est à l'origine

du projet de loi cantonale sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source.

1. En général

Le fait qui donne naissance à la créance d'impôt peut être unique ou, au contraire, se renouveler périodiquement. En matière d'impôt sur le revenu, les faits qui donnent naissance à la créance d'impôt subsistent au long des années, ce qui implique que l'on tienne compte de trois laps de temps:

– le laps de temps pour lequel l'impôt est dû délimite la *période fiscale*;

– le laps de temps pendant lequel se forme le revenu qui permettra de chiffrer l'impôt constitue la *période de calcul*;

– la période pour laquelle l'impôt est formellement établi est dénommée *période de taxation*.

Les législations fiscales de notre pays utilisent, pour déterminer les rapports entre période de taxation, période de calcul et période fiscale, deux méthodes:

– le système *praenumerando* se caractérise par le fait que l'impôt est fixé avant la fin de la période fiscale, annuelle ou bisannuelle, à laquelle il se rapporte, de sorte que le calcul de celui-ci s'effectue sur la base des données de l'année ou des deux années précédentes (calcul sur le revenu présumé).

  Les exemples suivants aideront à comprendre cette méthode: selon le système praenumerando bisannuel, l'impôt dû pour la période fiscale 1993/1994 se détermine, pour une période de taxation de même durée, sur la base d'une déclaration d'impôt déposée en 1993; c'est le revenu moyen réalisé durant les deux années précédentes 1991/1992 (période de calcul) qui est porté dans la déclaration (par exemple: impôt fédéral direct).

1991/1992	1993/1994
période de calcul	période fiscale période de taxation

  Avec le système praenumerando annuel, l'impôt dû pour la période fiscale 1993 se détermine sur la base d'une déclaration d'impôt déposée la même année pour une période de taxation de même durée; c'est le revenu réalisé durant l'année 1992 (année de calcul) qui est porté dans cette déclaration (par exemple: impôt direct dans le canton de Neuchâtel).

1992	1993
période de calcul	période fiscale période de taxation

Lorsqu'il utilise la méthode praenumerando, le législateur part de la fiction que le revenu ou le bénéfice net réalisé durant une période préalable d'une ou de deux années correspond à celui qui est réalisé durant la période fiscale. Ce n'est que dans certains cas exceptionnels, prévus par la loi, que l'impôt se fonde totalement ou partiellement sur le revenu ou le bénéfice net réalisé durant la période fiscale (calcul selon le revenu acquis), par exemple au début de l'assujettissement ou lors de modification du revenu lors de circonstances déterminées (taxation intermédiaire au début et à la fin de l'activité professionnelle, lors d'un changement de profession, etc.).

– le système *postnumerando*, en revanche, se caractérise par le fait que l'impôt est calculé après la fin de la période fiscale à laquelle il se rapporte. Dans ce système, période fiscale et période de calcul se confondent et n'excèdent pas, en règle générale, une année (année fiscale, année de calcul). L'impôt sera donc calculé après la fin de l'année fiscale sur la base du revenu ou du bénéfice net effectivement réalisé (calcul selon le revenu acquis).

  L'exemple suivant facilitera la compréhension de cette méthode. L'impôt dû pour l'année 1993 est calculé sur la base du revenu réalisé en 1993. Cependant, la procédure de taxation ne peut être introduite qu'en 1994, après la fin de la période fiscale.

1993	1994
période fiscale période de calcul	période de taxation

L'impôt fédéral direct et la législation de la plupart des cantons connaissent la méthode praenumerando avec prédominance de la variante bisannuelle.

A l'inverse de la situation prévalant dans la plupart des pays étrangers, le système postnumerando est encore peu répandu en Suisse.

Les systèmes prae- ou postnumerando ne concernent pas directement l'impôt sur la fortune et sur le capital. En effet, la fortune ou le capital sont évalués à une date fixe, et non pendant une période donnée. En règle générale, on choisit la date la plus proche de la taxation, afin de serrer au plus près la réalité économique du contribuable. Dans le système praenumerando, on choisit donc le 1er janvier de la période fiscale ou de taxation (par exemple: 1er janvier 1993 pour l'impôt 1993). Dans le système postnumerando, on prend le dernier jour de la période fiscale (par exemple: 31 décembre 1993 pour l'impôt 1993).

2. Systèmes d'imposition actuellement en vigueur pour l'impôt fédéral direct et les impôts cantonal et communaux directs dans le canton de Neuchâtel

L'impôt fédéral direct est perçu selon le système praenumerando bisannuel, aussi bien pour les personnes morales que physiques. L'impôt de la période

fiscale 1993-1994 est perçu chaque année (en 1993 et en 1994) sur la base des données des deux années précédentes 1991/1992. Le paiement des impôts s'opère à la fin du premier trimestre des années suivantes (1994 et 1995).

Les impôts cantonal et communaux, tels qu'ils sont prévus dans la LCdir, sont perçus selon le même système, mais la période de calcul et la période de taxation sont d'une année. L'impôt de la période fiscale 1993 est perçu en 1993 sur la base des données de l'année précédente 1992. Toutefois, pour les taxations effectuées en fin d'année, l'échéance de la dernière tranche d'impôt est fixée au début de l'année suivante.

3. Solution des projets de la LHID et de la LIFD élaborés par le Conseil fédéral

S'agissant de l'harmonisation des impôts directs fédéral, cantonal et communal, le projet du Conseil fédéral adressé aux Chambres le 25 mai 1983 prévoyait l'adoption généralisée du système postnumerando annuel. L'impôt de la période fiscale 1993 aurait dû être fixé sur la base des données de l'année civile 1993. La taxation aurait eu lieu l'année suivante, en 1994.

Pour les personnes morales, la période fiscale devait correspondre toutefois à l'exercice commercial et non nécessairement à l'année civile. Si l'exercice commercial d'une société se déroulait du 1er juillet 1992 au 1er juillet 1993, l'impôt 1993 devait être fixé sur une période fiscale correspondant à l'exercice commercial clos durant cette année. La taxation aurait eu lieu l'année suivante, en 1994.

Cela va sans dire, le projet d'impôt fédéral direct, premier texte législatif à harmoniser, contenait les mêmes règles d'imposition dans le temps.

4. Solution adoptée par les Chambres dans la LHID

Les propositions du Conseil fédéral concernant l'imposition dans le temps n'ont pas été retenues. La solution finalement adoptée par le législateur est le résultat d'un compromis accepté par les deux Chambres aux termes de délibérations laborieuses. D'un point de vue juridique, la situation est compliquée, le résultat peu satisfaisant et l'harmonisation souhaitée par le constituant n'est pour l'instant pas réalisée.

La LHID prévoit la réglementation suivante : pour les *personnes physiques*, les impôts sur le revenu et la fortune sont fixés pour une période fiscale de deux ans (deux années civiles) et prélevés chaque année fiscale (une année civile). L'impôt sur le revenu est calculé sur la base du revenu moyen des deux années précédant la période fiscale ou du résultat moyen, calculé sur douze mois, des exercices commerciaux clos pendant ces deux ans (art. 15, al. 1 et 2, LHID). En d'autres termes, la LHID consacre le *système de l'imposition praenumerando bisannuel*, c'est-à-dire le système en vigueur dans la plupart des cantons !

Toutefois, les cantons sont libres de fixer et de prélever les impôts sur le revenu et sur la fortune pour une période fiscale d'une année (art. 16 LHID). Le revenu imposable se détermine d'après les revenus acquis pendant la période fiscale et la fortune imposable d'après son état à la fin de la période fiscale. Pour les personnes physiques exerçant une activité indépendante, le résultat des exercices commerciaux clos durant la période fiscale, de même que le capital propre existant déterminent l'assiette de l'impôt (art. 64 et 66 LHID). En d'autres termes, les cantons peuvent donc choisir comme variante le *système de l'imposition postnumerando annuel.*

Pour les *personnes morales* (sociétés de capitaux, sociétés coopératives, associations, fondations, etc.), les impôts sur le bénéfice et sur le capital sont prélevés pour chaque période fiscale, laquelle correspond à l'exercice commercial dont les comptes doivent être arrêtés chaque année (art. 31 LHID). Les personnes morales doivent donc être imposées selon le *système postnumerando annuel*. Les cantons n'ont pas la faculté de choisir un autre mode d'imposition dans le temps.

Les cantons disposent d'un délai échéant le 1er janvier 2001 pour adapter leur législation à la réglementation prévue par la LHID (art. 72 LHID).

De plus, comme l'harmonisation en matière d'impôt direct pour les personnes physiques n'est pas réalisée, les Chambres fédérales ont demandé au Conseil fédéral de leur proposer une uniformisation du calcul de l'impôt dans le temps d'ici le début du siècle prochain (art. 70 LHID).

5. Solution adoptée par les Chambres dans la LIFD

Pour l'impôt fédéral direct, la LIFD prévoit la réglementation suivante : pour les *personnes physiques*, l'impôt fédéral direct sur le revenu est fixé pour une période fiscale de deux ans calculée sur la base du revenu moyen ou du résultat moyen des exercices commerciaux du contribuable pendant les deux années civiles ayant précédé la période fiscale (art. 40 et 43 LIFD). En d'autres termes, la loi retient le système *praenumerando bisannuel* en vigueur jusqu'ici. Cette méthode d'imposition correspond à celle prévue en principe par la LHID.

Toutefois, par analogie à la réglementation adoptée dans la LHID, les cantons sont autorisés à introduire également pour l'impôt fédéral direct la variante de la taxation annuelle selon le système postnumerando, ainsi que décrit ci-devant.

Pour les *personnes morales*, l'impôt sur le bénéfice et le capital est fixé et prélevé pour chaque période fiscale, cette dernière correspondant à l'exercice commercial. D'une manière générale, les comptes doivent être clos et un bilan et un compte de résultat établis pour chaque année civile. La LIFD consacre ainsi le *système d'imposition postnumerando annuel*. Les cantons n'ont pas la faculté de choisir un autre mode d'imposition dans le temps.

L'entrée en vigueur du nouveau droit sur l'impôt fédéral direct est fixée au 1er janvier 1995. A cette date, les cantons devront calculer et percevoir l'impôt selon le nouveau droit (art. 2 et 221 LIFD).

IV. ADAPTATION DE LA LÉGISLATION FISCALE CANTONALE AU SYSTÈME D'IMPOSITION DANS LE TEMPS PRÉVU DANS LA LHID ET INCIDENCE DU NOUVEL IMPÔT FÉDÉRAL DIRECT SUR LES IMPÔTS CANTONAL ET COMMUNAUX DIRECTS

Ainsi que cela a été rappelé ci-devant, les impôts directs sont perçus dans le canton selon le système de l'imposition praenumerando annuel pour tous les contribuables, personnes physiques et morales.

La LHID ne prévoit pas ce système d'imposition. Dès lors, d'ici le 1er janvier 2001 au plus tard, le canton de Neuchâtel devra :

– pour prélever l'impôt dû par les personnes physiques adopter soit le système d'imposition praenumerando bisannuel, soit le système d'imposition postnumerando annuel, voire un autre système d'imposition selon ce que les Chambres fédérales auront décidé jusque-là ;
– pour prélever l'impôt dû par les personnes morales, introduire dans sa législation le *système d'imposition postnumerando annuel*, système définitivement adopté par le législateur fédéral et auquel les législateurs cantonaux ont l'obligation de se conformer.

L'examen des différents systèmes d'imposition – examen limité au problème de leur périodicité – a montré que les travaux législatifs d'harmonisation n'ont pas été couronnés d'un plein succès s'agissant de l'impôt direct dû par les personnes physiques, si bien que le Conseil fédéral a reçu le mandat de faire d'ici la fin du siècle un rapport et des propositions en vue de l'uniformisation du calcul de l'impôt dans le temps. Il est vraisemblable que le système d'imposition actuellement en vigueur dans le canton de Neuchâtel (méthode praenumerando annuelle), assez peu répandu en Suisse, ne sera pas proposé. Choisira-t-on la méthode praenumerando bisannuelle, régime ordinaire prévu par la LHID, ou bien conseillera-t-on d'adopter la méthode postnumerando annuelle que la LIFD vient d'introduire pour les personnes morales ? La question, pour l'instant, est indécise. Dès lors, et à titre provisoire, nous sommes d'avis qu'il n'est pas opportun de changer de méthode d'imposition concernant les impôts directs cantonal et communaux dus par les personnes physiques et d'arrêter ultérieurement une proposition selon les décisions qui seront prises au niveau des différents cantons. Ce report de l'examen de la méthode d'imposition ne crée pas d'inconvénient majeur, puisque la LIFD permet de reprendre le droit actuel, à savoir la taxation bisannuelle selon le système praenumerando et que le canton de Neuchâtel applique la même méthode, mais avec une taxation annuelle pour ses impôts cantonal et communaux. Le Conseil d'Etat est cependant d'avis qu'il y aura lieu, le moment venu, d'introduire le système d'imposition postnumerando annuel.

La situation est différente pour les personnes morales. En premier lieu, la méthode d'imposition prévue par la LHID et la LIFD a été définitivement arrêtée (système postnumerando annuel) et l'une et l'autre lois ne prévoient pas de variante. En second lieu, on ne saurait attendre la fin du siècle pour adapter la législation fiscale cantonale en passant du système praenumerando annuel que nous connaissons actuellement au système postnumerando annuel: en effet, il est notoire que les rapports de correspondance entre l'impôt fédéral direct et l'impôt cantonal direct sont étroits: les facteurs fiscaux sont souvent les mêmes et la liquidation des impôts fédéral, cantonal et communaux s'opère sur une assiette fixée par la même administration. Le contribuable dépose une seule déclaration, le cas échéant avec des compléments spécifiques à l'un ou l'autre des impôts. Il faut donc pouvoir taxer les impôts de la Confédération et du canton dans une même procédure, comme c'est le cas actuellement.

Dans ces circonstances, il n'est guère possible de concevoir une harmonisation de notre législation fiscale cantonale aux seules règles prescrites par la LHID, d'ici le 1er janvier 2001. On doit également tenir compte de la législation concernant l'impôt fédéral direct, laquelle par ailleurs est aussi en harmonie avec la LHID. Comme la LIFD entrera en vigueur le 1er janvier 1995, il est nécessaire qu'à cette date, les personnes morales qui devront s'acquitter de l'impôt fédéral direct et des impôts cantonaux et communaux directs soient soumises à un même système d'imposition dans le temps, soit selon la méthode postnumerando annuelle, ce qui entraîne pour le canton de Neuchâtel l'abandon du système praenumerando annuel. Il est pratiquement impossible de confier la tâche aux autorités fiscales neuchâteloises de fixer les impôts directs selon deux méthodes de calcul dans le temps différentes.

En conclusion, l'harmonisation de l'imposition dans le temps nous impose de présenter au Grand Conseil un projet de loi instituant la méthode postnumerando annuelle pour le prélèvement des impôts directs cantonal et communaux auprès des personnes morales dont l'entrée en vigueur doit être fixée au 1er janvier 1995, simultanément à l'entrée en vigueur de la LIFD.

L'harmonisation de l'imposition dans le temps concernant le prélèvement des impôts directs cantonal et communaux auprès des personnes physiques peut être reportée à une échéance ultérieure, mais au plus tard jusqu'au 1er janvier 2001 selon ce que prescrit la législation fédérale sur l'harmonisation; la méthode actuelle praenumerando annuelle peut être maintenue provisoirement, car elle est, dans son principe, identique à un mode de calcul prévu pour le nouvel impôt fédéral direct (méthode praenumerando bisannuelle).

Du point de vue législatif, le projet de loi entend introduire au niveau cantonal un impôt direct cantonal et communal prélevé auprès des personnes morales qui soit en harmonie avec la LHID et la LIFD et dont l'entrée en vigueur doit correspondre à celle de la LIFD. Par ailleurs, pour les raisons

invoquées plus haut, la quasi-totalité des cantons auront introduit à la date du 1er janvier 1995 le système d'imposition postnumerando annuel pour les personnes morales. On peut dire que dans ce domaine, l'harmonisation fiscale sera réalisée.

V. HARMONISATION DE L'IMPÔT À LA SOURCE

La LHID prévoit une réglementation uniforme de l'imposition à la source du revenu retiré par les travailleurs étrangers qui exercent une activité lucrative en Suisse. A cela s'ajoutent des dispositions concernant l'impôt à la source sur différentes prestations faites depuis la Suisse à des personnes domiciliées à l'étranger.

Jusqu'à présent, la perception à la source de l'impôt fédéral direct n'était pas réglée par la législation fédérale, bien qu'en pratique cet impôt fût perçu en même temps que les impôts à la source cantonaux, principalement auprès des travailleurs étrangers habitant en Suisse qui ne sont pas mis au bénéfice d'un permis d'établissement. C'est pourquoi, la LIFD contient un certain nombre de dispositions nouvelles sur l'impôt fédéral direct perçu à la source. Ces dispositions sont bien entendu en harmonie avec la LHID. Comme nous l'avons déjà indiqué, la nouvelle réglementation fédérale entrera en vigueur le 1er janvier 1995. Dès lors, la question se pose une nouvelle fois de savoir si, à la même date, notre législation cantonale doit être en harmonie, non seulement avec la LHID – laquelle nous accorde pourtant un délai d'adaptation échéant à la fin du siècle –, mais aussi avec la LIFD. Pour répondre à cette question, il convient d'expliquer au préalable et brièvement ce qu'est l'impôt à la source, puis de rappeler ensuite l'état actuel de notre législation. On constatera rapidement qu'une adaptation coordonnée à la législation fédérale est nécessaire.

1. Perception à la source de l'impôt direct

La perception de l'impôt direct à la source est une procédure suivant laquelle le débiteur d'une prestation représentant un revenu imposable pour son bénéficiaire déduit directement l'impôt dû sur cette prestation et le verse aux autorités fiscales.

Une première catégorie de contribuables concerne les salariés qui ne bénéficient que d'une autorisation de séjour temporaire ou limitée (saisonniers, personnes bénéficiant d'un permis de séjour et de travail annuel, requérants d'asile, détenteurs d'autorisation de séjour de courte durée). Une deuxième catégorie de contribuables imposés à la source est constituée par les personnes domiciliées à l'étranger qui obtiennent un revenu de source suisse. Il peut s'agir de personnes vivant à l'étranger et recevant une retraite d'une institution de prévoyance, d'artistes et sportifs étrangers venus se produire en Suisse, de créanciers domiciliés à l'étranger obtenant des intérêts

hypothécaires relatifs à un immeuble sis en Suisse, de résidents domiciliés à l'étranger membres de conseils d'administration de sociétés ayant leur siège en Suisse ou encore de frontaliers.

L'imposition à la source dans les cas précités représente un mode de perception sûr, qui offre à l'autorité fiscale une certaine garantie que l'impôt dû sera payé. Elle constitue aussi une simplification administrative de la procédure qui représente un certain nombre d'avantages, autant pour le contribuable que pour les autorités de taxation, tels que la suppression de l'obligation de déposer une déclaration, une procédure de taxation réduite au minimum et une rationalisation de la perception.

Dans le droit fiscal suisse, qui repose sur le principe de l'imposition du revenu global et connaît, pour la perception de l'impôt sur le revenu, le système de la taxation mixte, les impôts à la source, qui sont prélevés sur des revenus particuliers et ne tiennent compte que de façon très limitée de la situation personnelle des contribuables, constituent nécessairement un corps étranger. Cela dit, ce mode d'imposition doit respecter le principe de l'égalité de traitement selon l'article 4 Cst., ce qui ne manque pas de soulever des problèmes. La structure d'un impôt à la source, qui comprend nécessairement des forfaits et des standardisations, ne peut que tendre à l'égalité de traitement, mais ne la réalise jamais entièrement. Cependant, la jurisprudence du Tribunal fédéral a reconnu jusqu'ici la procédure de l'imposition à la source des travailleurs étrangers comme justifiée matériellement en raison des difficultés de perception. Cette procédure est donc admissible au regard de l'article 4 Cst. Toutefois, elle ne doit pas conduire à des inégalités choquantes en matière de charge fiscale, ainsi que l'a répété plusieurs fois le Tribunal fédéral (ATF 91 I 81; 96 I 45). Sous l'angle de l'égalité de traitement, il faut aussi remarquer que, dans certains cas, seul l'impôt à la source permet le recouvrement de l'impôt et est ainsi, du point de vue de la perception, un moyen d'assurer l'égalité de traitement dans tous les cas.

2. Réglementation actuellement en vigueur dans le canton de Neuchâtel en matière d'impôt à la source

Signalons d'emblée que le canton de Neuchâtel est un des rares cantons qui ne connaissent pas l'impôt à la source au sens propre du terme, tel que nous l'avons décrit ci-devant. Notre législation contient cependant un système de « paiement par représentation » à l'article 15, alinéa 2, LCdir: l'employeur utilisant à son service des ressortissants étrangers mis au bénéfice d'une autorisation de séjour temporaire est tenu pour responsable du paiement de leurs impôts. Ne sont en fait visés par cette disposition que les saisonniers, après qu'une réglementation internationale ait assujetti les frontaliers français travaillant dans notre canton à l'impôt sur le revenu à leur domicile, soit en France. Pour la catégorie limitée de contribuables, touchés par la réglementation actuellement en vigueur, le paiement par

représentation a pour conséquence que les employeurs neuchâtelois vont le plus souvent se couvrir en opérant pendant un certain temps une retenue sur les salaires qu'ils versent, calculée selon un barème établi par le Département des finances et des affaires sociales. La somme ainsi retenue sert de garantie à l'employeur en cas de non-accomplissement des obligations fiscales.

3. Introduction de l'impôt à la source dans le droit cantonal

Notre réglementation actuellement en vigueur, très modeste en matière de prélèvement de l'impôt à la source, nous impose de prévoir une nouvelle réglementation introduisant un véritable impôt à la source qui soit conforme à la LHID.

S'agissant des rapports du droit cantonal avec la LIFD, qui contient aussi des dispositions particulières sur la perception à la source de l'impôt fédéral direct, il apparaît que, du point de vue pratique, il est impossible de dissocier la perception à la source de l'impôt fédéral direct de celle des impôts cantonal et communal. En effet, la LHID prescrit que les retenues comprennent les impôts fédéral, cantonal et communal, qui forment un tout. Il s'ensuit que l'harmonisation doit être réalisée avant l'échéance de l'an 2000. La procédure de perception des trois impôts doit donc être mise en place à la date d'entrée en vigueur de la LIFD, soit le 1er janvier 1995.

Le projet d'adaptation partielle de notre législation cantonale à la LHID et à la LIFD contient donc de nouvelles dispositions sur la perception à la source des impôts cantonal et communaux directs.

4. Organisation de la perception de l'impôt à la source

Comme nous le verrons en détail dans le commentaire par article, la perception de l'impôt à la source vise deux catégories de contribuables, soit les travailleurs étrangers domiciliés ou en séjour dans le canton d'une part et certaines personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées ni en séjour dans le canton d'autre part. Selon le système actuellement en vigueur, les contribuables de la première catégorie sont imposés normalement, ceux de la seconde échappent à toute imposition.

Pour les quelque 10.000 contribuables étrangers domiciliés ou en séjour dans le canton (permis A et B, permis spéciaux, requérants d'asile), les travaux de taxation et de perception sont aujourd'hui répartis entre l'office de taxation, l'office de perception de l'Etat et l'ensemble des communes. Mis à part les personnes au bénéfice d'un permis B, qui sont soumises à la taxation ordinaire sur la base d'une déclaration d'impôt, les autres contribuables font l'objet d'une procédure de taxation simplifiée par les offices de perception qui, faute de moyens en personnel, souffrent de plusieurs lacunes, notamment du point de vue du contrôle des durées d'assujettissement et des prestations en argent et en nature ayant un caractère de revenu.

Le futur office de l'impôt à la source devra donc gérer l'ensemble des opérations de taxation, de perception et de répartition du produit de l'impôt à la source. Il devra en outre procéder à des contrôles réguliers auprès des débiteurs.

A ces tâches, s'ajoutent celles relatives à la perception de l'impôt à la source pour les nouvelles catégories de contribuables : artistes, sportifs et conférenciers, créanciers hypothécaires, travailleurs dans les entreprises de transports internationaux et bénéficiaires de prestations de prévoyance.

La mise en place du nouveau système sera réalisée d'ici la fin de 1994 par le service des contributions avec l'engagement de trois ou quatre personnes, si possible dans le cadre des mesures de crise, pour la saisie des données et la constitution de fichiers. En outre, un accord avec le canton de Vaud a été conclu pour le développement de la partie informatique du projet.

Pour 1994, le financement de l'opération sera assuré par un crédit complémentaire du Conseil d'Etat. Dès 1995, les dépenses nécessaires figureront au budget de l'Etat (voir également chapitre VII, conséquences financières du projet).

VI. PRÉSENTATION DU PROJET DE LOI

Le projet de loi traite de deux objets en relation directe avec l'harmonisation fiscale.

Le premier concerne les contributions directes dues par les personnes morales, tant au niveau de l'impôt communal direct qu'au niveau de l'impôt cantonal direct. La loi fixe l'assiette de l'impôt et son calcul. Cette réglementation remplace celle qui est prévue actuellement dans la LCdir, laquelle ne restera applicable, en ce qui concerne la détermination de l'impôt et son calcul, qu'aux personnes physiques. En revanche, toutes les questions relatives aux autorités, à la procédure, à la taxation, à la créance d'impôt et à son recouvrement, restent réglées en principe par la LCdir pour les personnes physiques et les personnes morales.

Le second objet de la loi est l'institution de la perception à la source des impôts directs cantonal et communaux. Cet objet est nouveau.

En outre, le projet propose l'introduction d'un impôt sur les immeubles appartenant aux institutions de prévoyance. Cet impôt sera discuté dans le commentaire par article.

Au point de vue de la forme, le projet de loi est provisoire ; il sera intégré dans un texte législatif unique, sitôt que les problèmes en suspens concernant l'imposition des personnes physiques seront résolus au plan national. On pourra aussi envisager d'insérer dans la loi les dispositions relatives à l'impôt sur les gains immobiliers, lesquelles sont contenues actuellement dans une loi distincte.

Le projet de loi a été conçu sur la base des textes suivants:

1. LHID

Cette loi, dont le texte figure en annexe, est une législation de base. La compétence du législateur fédéral s'est limitée à l'élaboration de principes pour la législation des cantons et des communes. Cela signifie que, sauf en ce qui concerne les principes, la législation en matière d'impôts cantonaux et communaux demeure, chaque fois qu'aucune réglementation n'est prévue, de la compétence des cantons. Il faut donc examiner de cas en cas si la LHID entend régler exhaustivement un aspect de l'impôt ou si elle a le caractère d'une loi-cadre laissant au législateur cantonal le soin de compléter les dispositions légales.

La LHID (art. 2, al. 1) fixe les impôts directs à prélever, soit:

- un impôt sur le revenu et un impôt sur la fortune des personnes physiques;
- un impôt sur le bénéfice et un impôt sur le capital des personnes morales;
- un impôt à la source auprès de certaines personnes physiques et morales;
- un impôt sur les gains immobiliers.

Mais cette injonction n'interdit pas aux cantons de prélever d'autres impôts. Il s'agit d'un droit garanti par la Constitution (art. 3 et 42 quinquies). Les cantons ont, par exemple, la possibilité d'introduire ou de maintenir des impôts minimaux (sur les recettes brutes ou sur les immeubles), de prévoir des impôts fonciers sur la propriété immobilière et, en particulier, de prélever des impôts sur les successions et donations.

2. LIFD

L'harmonisation fiscale ne vise pas seulement à rapprocher les législations cantonales entre elles, mais également à établir des principes valables pour les trois degrés de souveraineté fiscale en Suisse, soit la Confédération, les cantons et les communes. Dans la mesure où un canton conforme sa réglementation à celle de l'impôt fédéral direct, il contribue à l'harmonisation verticale des systèmes fiscaux. Chaque fois que la LHID laisse aux cantons une marge d'autonomie, le projet tend à rapprocher la réglementation cantonale de la LIFD.

Le texte de la LIFD est joint en annexe.

3. Ordonnance du Département fédéral des finances sur l'imposition à la source (OIS), du 19 octobre 1993

Cette ordonnance précise les dispositions de la LIFD et donne des indications sur les modalités de la perception de l'impôt à la source, également valables en droit cantonal.

Le texte de cette ordonnance est joint en annexe.

4. Modèle de loi cantonale harmonisée

Ce modèle de loi prend en considération, d'une part, les impératifs de la LHID et, d'autre part, pour les questions non résolues par cette dernière loi, les solutions proposées par la LIFD. Celles-ci simplifient ainsi le travail administratif des autorités fiscales et offriront aux contribuables un système fiscal plus facile à comprendre.

C'est sur la base de ce modèle de loi, qui représente un instrument de travail tout à fait acceptable, qu'une commission d'experts restreinte, formée de membres de partis politiques et d'un représentant du monde des affaires, a passé en revue le modèle de loi en donnant son avis sur un premier projet du Conseil d'Etat. Cette commission, présidée par le chef du Département des finances et des affaires sociales, était composée de MM. Frédéric Blaser, Claude Bugnon, Frédéric Geissbühler, Jean-Pierre Ghelfi et Daniel Vogel. Des représentants du service des contributions ont participé aux travaux de la commission.

5. Références à la LHID, à la LIFD et à l'OIS

Dans le commentaire par article, les articles correspondant aux deux lois fédérales et à l'ordonnance du Département fédéral des finances sont cités entre parenthèses. On pourra s'y référer pour examiner le projet de texte proposé pour la loi cantonale.

VII. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES DU PROJET

1. Personnes morales

a) Sociétés de capitaux

Le projet reprend sans changement les taux actuellement en vigueur pour l'impôt sur le bénéfice et le capital, de sorte qu'il ne faut pas s'attendre à des différences importantes du point de vue de la charge fiscale de ces sociétés. Tout au plus, le nouveau mode de calcul de la réduction pour participation déterminante au sens de l'article 24 pourrait-il dans certains cas engendrer une légère diminution du montant de l'impôt. Par ailleurs, quelques sociétés pourraient perdre leur privilège holding en raison des nouvelles conditions posées par la LHID et voir ainsi leur charge fiscale augmenter, sans que ces modifications n'exercent une influence significative du point de vue des recettes fiscales globales. Pour le surplus, le passage au système d'imposition postnumerando et les autres modifications apportées par le projet de loi n'auront pratiquement pas d'effet sur la fiscalité des sociétés de capitaux.

b) Sociétés coopératives

Le nouveau mode de calcul de l'impôt en fonction de l'intensité du rendement, qui remplacera l'application du barème de l'impôt sur le revenu des personnes physiques aura, selon les cas, des conséquences positives ou

négatives sur la charge fiscale des sociétés coopératives. Du point de vue des recettes fiscales globales, ces modifications n'auront toutefois aucun effet perceptible, d'autant plus que l'ensemble des impôts payés par les sociétés coopératives ne représente qu'une faible part du total de l'impôt perçu.

c) Associations et fondations

L'augmentation des déductions accordées sur la fortune et le revenu des sociétés à but idéal (associations et fondations) ne porte pratiquement pas à conséquence sur les recettes fiscales vu qu'actuellement déjà la plupart de ces sociétés ne paient que très peu ou pas d'impôt.

d) Fonds de placement

L'imposition sur le revenu et la fortune se rapportant aux immeubles sis dans le canton que les fonds de placement possèdent en propriété directe remplace l'impôt sur le revenu et la fortune correspondant auprès des porteurs de parts, généralement des personnes physiques. Ce déplacement de la charge fiscale est sans conséquence sur le produit de l'impôt.

e) Institutions de prévoyance

L'impôt cantonal sur les immeubles appartenant à des institutions de prévoyance est nouveau. Calculé sur l'estimation cadastrale des immeubles sans déduction des dettes, au taux applicable à l'impôt sur la fortune des personnes physiques, cet impôt rapportera à l'Etat un montant annuel de l'ordre de 3,5 millions de francs, dont le quart environ sera à la charge de la Caisse de pensions de l'Etat.

2. Impôt à la source

Comme déjà mentionné plus haut, ce nouveau mode de perception de l'impôt vise deux catégories de contribuables.

Pour les étrangers domiciliés ou en séjour dans le canton, les barèmes de retenues seront établis d'après les taux applicables pour l'impôt ordinaire. Aussi ne faut-il en principe pas s'attendre à de substantielles recettes fiscales nouvelles.

Cependant, la nouvelle organisation du travail, avec des moyens informatiques et en personnel accrus, permettra de procéder à des contrôles approfondis des prestations versées à ces contribuables et d'augmenter ainsi dans une certaine mesure les recettes fiscales de la Confédération, du canton et des communes. Quelques enquêtes ponctuelles récentes menées par le service des contributions auprès d'employeurs ont révélé des lacunes parfois importantes à ce sujet. Il est malaisé d'évaluer l'accroissement des recettes fiscales que procurera la nouvelle gestion ; nous pouvons cependant l'estimer pour l'Etat entre 1 et 2 millions de francs par année à partir de 1996, l'année 1995 étant considérée comme une période de transition et d'adaptation au nouveau système.

Pour les contribuables qui ne sont ni domiciliés, ni en séjour dans le canton et qui, selon le droit actuel, échappent à toute imposition (artistes, conférenciers, bénéficiaires de prestations de prévoyance, etc.), l'évaluation des recettes fiscales nouvelles est des plus aléatoires. Une estimation grossière permet de les situer pour l'Etat entre 0,5 et 1,5 million de francs.

La gestion centralisée de l'impôt à la source par le service des contributions nécessitera l'engagement de quatre à cinq collaborateurs et engendrera une dépense annuelle de fonctionnement d'environ 0,5 million de francs en salaires, frais de locaux, matériel, impression et envoi de documents, etc. A cela s'ajoute la commission de perception qui devra obligatoirement être versée aux employeurs, représentant une dépense d'environ 0,5 million de francs pour l'Etat.

3. Conclusion

L'adoption du présent projet de loi par le Grand Conseil n'aura que peu de conséquences du point de vue des recettes fiscales. Elles peuvent se résumer comme suit :

		Millions de francs
Personnes morales		
Sociétés anonymes, coopératives, autres		–
Institutions de prévoyance		3,5
Impôt à la source		
Personnes domiciliées ou en séjour	1,5	
Personnes non domiciliées	1,0	
	2,5	
./. frais de fonctionnement et commission	1,0	1,5
Total		5,0

VIII. PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le Département des finances et des affaires sociales a ouvert une procédure de consultation à fin octobre 1993 et a remis l'avant-projet de la loi aux partis politiques, aux organisations économiques et professionnelles, ainsi qu'aux trois villes de notre canton. Les communes ont été informées des modifications législatives en cours.

Les remarques et les propositions des organisations et communes qui ont répondu seront examinées si besoin est dans le commentaire par article du projet. Par ailleurs, celui-ci tient compte, sans explication, des corrections et des erreurs de plume relevées et qui sont sans grande portée.

IX. COMMENTAIRE PAR ARTICLE

Première partie : Introduction

Article 1

Le prélèvement de l'impôt direct auprès des personnes morales comporte comme par le passé les impôts actuellement prévus par la LCdir. L'impôt cantonal direct est soumis à une nouvelle réglementation qui tient compte des exigences de l'harmonisation. L'impôt communal direct est prélevé sur les mêmes bases. Comme jusqu'ici, seuls les taux de l'impôt diffèrent. L'impôt cantonal sur les immeubles des institutions de prévoyance est nouveau *(al. 1)*.

L'impôt à la source auprès de certaines personnes physiques et morales est une nouveauté, mais pas un nouvel impôt, puisqu'il a pour seul objectif de prélever à la source les impôts directs cantonal et communaux. Il s'agit, en fait, d'un autre mode de perception des impôts directs *(al. 2)*.

Deuxième partie : Impôt cantonal direct dû par les personnes morales

Titre premier : Assujettissement à l'impôt

Article 2 (art. 20 LHID ; 49 LIFD)

Les fonds de placement sont désormais des sujets fiscaux, mais uniquement pour le rendement et la fortune nets de leurs immeubles en propriété directe (art. 21, al. 4). En outre, les barèmes qui leur sont appliqués reprennent le barème général prévu pour l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (art. 29 et 38).

Non seulement les personnes morales étrangères, mais aussi les sociétés commerciales et les autres communautés étrangères de personnes sans personnalité juridique qui sont assujetties à l'impôt en raison d'un rattachement économique sont assimilées aux personnes morales suisses dont elles se rapprochent le plus par leur forme juridique ou leur structure effective. Il en va ainsi, par exemple, d'une société en nom collectif ou en commandite étrangère sans personnalité juridique dans l'Etat du siège ; elle sera assimilée à une personne morale s'agissant de son rattachement économique. Ainsi, ce ne sont pas les associés qui sont assujettis à l'impôt, mais la société elle-même.

Article 3 (art. 20, al. 1, LHID ; 50 LIFD)

Les personnes morales sont assujetties d'une manière illimitée à l'impôt en raison de leur rattachement personnel lorsqu'elles ont leur siège ou – cela est nouveau – leur administration effective dans le canton. Les personnes morales de droit étranger peuvent donc être assujetties à l'impôt d'une manière illimitée lorsqu'elles n'ont à l'étranger que leur siège formel, alors que leur administration effective se trouve dans le canton.

Article 4 (art. 21 LHID ; 51 LIFD)

Comme jusqu'ici, les personnes morales étrangères qui ont leur administration effective à l'étranger peuvent être assujetties à l'impôt d'une manière limitée en raison de leur rattachement économique. La loi prévoit un point de rattachement supplémentaire, à savoir lorsqu'elles jouent le rôle d'intermédiaires dans des opérations immobilières en Suisse.

Article 5 (art. 52 LIFD)

Le droit actuel est complété par les règles de la LIFD relatives au traitement fiscal des pertes subies à l'étranger par une entreprise suisse assujettie de façon illimitée. Cette adjonction se justifie, car la question qu'elle traite n'est pas clairement réglée en pratique. Suivant les situations, les pertes subies à l'étranger peuvent être portées en déduction – provisoirement ou directement de façon définitive – du bénéfice réalisé en Suisse ou simplement influencer le taux de l'impôt, sans réduire le bénéfice imposable.

Les entreprises qui ont leur siège à l'étranger sont au moins imposées sur le bénéfice réalisé en Suisse.

Article 6 (art. 53 LIFD)

Dans la détermination du taux de l'impôt, la règle générale est que le fisc a le droit de tenir compte de la totalité du bénéfice et du capital, même si ceux-ci échappent en partie à sa juridiction.

Pour les contribuables à l'étranger, le taux d'imposition minimum ne peut être inférieur au taux d'imposition du bénéfice réalisé en Suisse.

Article 7 (art. 54 LIFD)

La réglementation proposée correspond pour l'essentiel au droit en vigueur. Lors de fusions ou d'opérations similaires, la personne morale reprenante succède dans les obligations fiscales de la personne morale reprise.

Article 8 (art. 22 LHID)

Cette disposition est une innovation imposée par la LHID. Jusqu'à présent, les personnes morales étaient assujetties de manière illimitée à l'impôt direct tant et aussi longtemps qu'elles avaient un siège social dans le canton. Dorénavant, l'assujettissement perdurera jusqu'à la fin de l'année fiscale en cours en cas de modification de l'assujettissement personnel à l'intérieur de la Suisse. La même règle s'appliquera en ce qui concerne les impôts communaux (art. 56).

Article 9 (art. 55 LIFD)

Cette disposition est une nouveauté. La réglementation s'inspire de celle prévue par la LIFD.

Les personnes chargées de l'administration ou de la liquidation d'une personne morale répondent solidairement des impôts dus par la société en cas de cessation de l'assujettissement illimité, mais jusqu'à concurrence du produit de la liquidation ou de la fortune nette de la personne morale.

De même, des règles sur la responsabilité solidaire de certaines personnes mandatées pour réaliser des opérations qui entraînent une cessation de l'assujettissement fondé sur un rattachement économique sont prévues.

Enfin, l'activité d'intermédiaire dans une opération immobilière, en tant que point de rattachement économique (art. 4, al. 2, lettre *b*), rend nécessaire dans une certaine limite la responsabilité des acheteurs et vendeurs.

Une responsabilité solidaire similaire est prévue en ce qui concerne les membres de sociétés commerciales et d'autres communautés de personnes de droit étranger sans personnalité juridique.

Article 10 (art. 23 LHID ; 56 LIFD)

La LHID énumère de manière exhaustive les contribuables qui sont obligatoirement ou facultativement exonérés des impôts directs. Dans certains cas, le législateur cantonal peut, au surplus, fixer l'étendue des exonérations.

L'exonération des impôts directs de la Confédération et de ses établissements est de la compétence exclusive du législateur fédéral. D'une manière générale, la Confédération est exemptée de tout impôt direct ou indirect. Sont donc exclus les impôts directs proprement dits sur la fortune et son rendement, les impôts sur les gains immobiliers et les droits de mutation. Seuls pourraient encore être admis des impôts fonciers pour des immeubles qui ne servent pas directement à des fins d'intérêt public, si la législation cantonale le prévoit et si la législation fédérale spéciale n'y fait pas obstacle *(lettre a)*.

Pour le canton et ses établissements, le législateur cantonal peut délimiter de manière plus précise l'exemption de l'assujettissement ; le projet reprend la réglementation actuelle : le canton et ses établissements dépendants non dotés de la personnalité juridique, pour reprendre la terminologie utilisée (par exemple : l'Hôpital psychiatrique de Perreux), sont exonérés d'impôt. Il en va de même des établissements indépendants (dotés de la personnalité juridique) lorsque la loi qui crée ces établissements les dispense d'acquitter des impôts (par exemple : la Banque cantonale neuchâteloise). La même règle s'applique aux communes et à leurs établissements *(lettres b et c)*.

La disposition relative au traitement fiscal des institutions de prévoyance professionnelle correspond matériellement à celle qui est insérée à l'article 80, alinéa 2, de la loi sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP) *(lettre d)*.

Pour les caisses suisses d'assurances sociales et de compensation, l'exonération est la même que par le passé *(lettre e)*.

La personne morale qui poursuit des buts de service public ou de pure utilité publique peut être exonérée d'impôt, même si elle détient des participations en capital importantes à des entreprises, à la condition que l'intérêt au maintien de l'entreprise occupe une position subalterne par rapport au but d'utilité publique et que des activités dirigeantes ne soient pas exercées. La participation apparaît ainsi comme un simple placement dont le rendement est destiné à financer les buts de service public poursuivis par la personne morale exonérée *(lettre f)*.

Dorénavant, non seulement les personnes morales qui visent des buts cultuels dans le canton pourront bénéficier de l'exonération d'impôts, mais aussi celles qui visent ces buts sur le plan suisse. Cet élargissement de l'exonération consacre en fait une pratique, car l'exonération était déjà accordée, en vertu du principe de la réciprocité généralement garantie par les cantons, pour les personnes morales dont les activités religieuses ou caritatives s'étendaient au-delà des frontières cantonales *(lettre g)*.

L'exonération des entreprises de transport concessionnaires est déjà prévue dans notre législation fiscale. Pour la LHID, il s'agit toutefois d'une faculté : les cantons sont libres dans le choix de cette exonération. Le projet maintient cette exonération et propose de reprendre la réglementation adoptée pour l'impôt fédéral direct s'agissant des modalités de l'exonération *(lettre h)*.

Enfin, l'exonération d'impôt en faveur des Etats étrangers pour les immeubles destinés à leurs représentations diplomatiques ou consulaires reprend ce que prévoit la réglementation internationale sur les privilèges diplomatiques *(lettre i)*.

Hormis les collectivités publiques, les personnes morales exonérées sont soumises à l'impôt sur les gains immobiliers. Cette prescription est nouvelle et imposée par la LHID. Jusqu'à présent, la loi instituant un impôt sur les gains immobiliers (LIGI), du 20 novembre 1991, exonérait ces personnes morales, sauf les institutions de prévoyance professionnelle (art. 12, al. 1, chiffre 3, LIGI). Le législateur fédéral, dans un souci d'harmonisation, a voulu que toutes les personnes morales, sauf les collectivités publiques, soient soumises à l'impôt sur les gains immobiliers lors de la vente d'immeubles faisant partie de leur patrimoine *(al. 2)*.

Article 11 (art. 23, al. 3, LHID)

Des allégements fiscaux sont déjà accordés en vertu de la législation en vigueur. L'expression «entreprises nouvellement créées» recouvre celle utilisée à l'article premier, alinéa 3, lettre *b*, du concordat entre les cantons de la Confédération suisse sur l'interdiction des arrangements fiscaux, du 10 décembre 1948. La nouveauté introduite par la LHID consiste en l'assimilation expresse d'une modification importante de l'activité de l'entreprise à une fondation nouvelle.

Le concept d'entreprises nouvellement créées a été très largement interprété. Il s'étend aussi bien à la fondation d'entreprises qui sont nouvelle-

ment assujetties à l'impôt dans le canton qu'à la création d'établissements stables d'entreprises existantes dans d'autres régions ou à la restructuration d'une entreprise qui, en fait, équivaut à une création nouvelle par une modification essentielle de la nature de son activité économique. Le canton est lié de manière contraignante à la durée maximale de neuf ans après l'année de fondation pour accorder les allégements fiscaux. Cette durée ne peut pas être prolongée, comme on l'a suggéré dans la procédure de consultation.

Comme par le passé, la commune doit donner son avis sur l'étendue des allégements fiscaux que l'autorité compétente entend accorder au contribuable.

Titre II : Impôt sur le bénéfice

Article 12 (art. 24, al. 1, LHID ; 57 LIFD)
Article 13 (art. 24, al. 1 et 5, LHID ; 58 LIFD)

Après avoir rappelé l'objet de l'impôt (art. 12), le projet définit le bénéfice imposable, qui correspond au solde du compte de résultat, compte tenu du bénéfice reporté de l'exercice précédent *(al. 1, lettre a).*

Viennent ensuite tous les éléments qui doivent être réintégrés dans le bénéfice imposable. L'énumération désormais un peu plus détaillée des corrections de bénéfice entrant en ligne de compte ne représente aucunement une codification exhaustive des principes connus du droit fiscal de l'entreprise *(lettre b)*.

L'imposition des bénéfices réalisés à l'occasion d'aliénations ou de réévaluations comptables demeure comme par le passé. Mais cette disposition supprime les obstacles d'ordre fiscal qui se dressaient jusqu'à présent lors du transfert d'une entreprise dans un autre canton : il n'est plus possible d'imposer des réserves latentes ensuite du départ du canton dans un autre canton. L'imposition demeure lorsque l'entreprise part à l'étranger *(lettre c).*

Pour le cas spécifique des entreprises d'économie mixte remplissant une tâche d'intérêt public qui fournissent leurs prestations, de manière prépondérante, à des entreprises qui leur sont proches (par exemple : des entreprises partenaires du secteur de l'électricité), la réglementation imposée par la LHID prévoit le principe du prix de pleine concurrence. La correction des résultats imposables de toutes les entreprises impliquées est possible afin d'éviter des doubles impositions économiques *(al. 2)*.

Enfin, en l'absence de compte de résultat, le bénéfice imposable est déterminé par analogie aux règles précédentes *(al. 3)*.

Article 14 (art. 25, al. 1, LHID ; 59 LIFD)

On peut conclure de l'article 13 que toutes les dépenses justifiées par l'usage commercial et admises sur le plan fiscal sont déductibles. L'article 14 précise le traitement qui est réservé à certaines charges particulières. Deux

restrictions, qui constituent une innovation, méritent d'être signalées. Alors que, comme dans le droit cantonal actuel, il est prévu que les entreprises pourront considérer les impôts fédéraux, cantonaux et communaux comme des charges justifiées par l'usage commercial, les amendes fiscales en sont en revanche exclues. Il découle du système d'imposition postnumerando que les impôts à échoir lors du bouclement de l'exercice comptable peuvent être immédiatement pris en charge. La constitution d'une provision au sens de l'article 18 n'est pas nécessaire ; comme on l'a suggéré lors de la procédure de consultation : il s'agit, en réalité, d'un passif transitoire *(lettre a).*

Quant aux versements bénévoles faits en espèces à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique, la législation cantonale peut fixer des limites. Le projet reprend à son compte la limite de 10 % du bénéfice net fixée à l'article 59, lettre *c*, LIFD *(lettre c)*.

Article 15 (art. 24, al. 2, LHID ; 60 LIFD)

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué à propos de l'article 13, les cantons, selon la LHID, ne sont plus autorisés à imposer les réserves latentes lors du transfert d'une entreprise dans un autre canton (impôt de départ). Le principe est exprimé ici *(lettre b).*

Le fait de ne pas soumettre explicitement à imposition les augmentations de fortune provenant d'une succession, d'un legs ou d'une donation constitue une innovation pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives ; on estime que ces augmentations de patrimoine sont soumises normalement à l'impôt spécial sur les successions et les donations. En fait, dans la pratique, ces augmentations de fortune n'étaient déjà pas considérées comme des rendements imposables *(lettre c)*.

Article 16 (art. 24, al. 3, LHID ; 61 LIFD)

Cet article codifie la pratique actuelle qui devient obligatoire selon la LHID. Le projet prévoit donc qu'aucune réserve latente n'est réalisée, et par conséquent imposable, en cas de transformation, fusion et scission d'entreprises, dans la mesure où les éléments commerciaux sont repris à leur valeur comptable, de telle sorte que les réserves latentes puissent être taxées lors d'une réalisation ultérieure. Si cette condition fondamentale est remplie – suivant les cas, le projet pose en outre des conditions supplémentaires *(lettres a à c)* reprises du droit fiscal actuel de l'entreprise – les transformations, scissions, fusions sont tolérées en franchise d'impôt ou bénéficient d'un sursis à l'imposition. En cas de transformation d'entreprises, la réglementation exige en outre comme condition au sursis à l'imposition que les rapports de participation demeurent inchangés *(lettre a)*. L'introduction des termes «en principe» offre toutefois la possibilité de ne pas exclure un report d'imposition dans les cas exceptionnels où le rapport des participations n'est pas modifié de façon sensible *(al. 1)*.

Les prestations complémentaires aux actionnaires lors de restructurations d'entreprises sont assimilables aux distributions ouvertes de bénéfices définies à l'article 13, alinéa 1, lettre *b*, dernier paragraphe *(al. 2)*.

Du fait de la reprise de l'actif et passif aux valeurs antérieures d'une filiale par une société mère, il peut y avoir suivant les circonstances pour la société reprenante un bénéfice comptable ou une perte comptable. Un bénéfice comptable doit être compris dans le calcul du bénéfice net imposable. En revanche, une perte comptable ne peut être déduite, bien que les valeurs reprises sur la base des livres soient déterminantes pour tous les calculs futurs du bénéfice. La déduction doit être refusée parce qu'il y a non une perte réelle, mais une écriture purement comptable en vue de transférer à la société reprenante les réserves latentes non imposées. Le principe est conforme à la doctrine et à la jurisprudence actuelles *(al. 3)*.

Article 17 (art. 24, al. 4; 10, al. 1, lettre a, LHID; 62 LIFD)

Parmi les frais justifiés par l'usage commercial et qui peuvent être déduits, la LHID indique sommairement « les amortissements justifiés d'éléments de la fortune commerciale ». La réglementation proposée dans le projet s'inspire de ce que prévoit la LIFD.

La pratique actuelle en matière d'amortissements a été retenue. Tout d'abord, les amortissements doivent être comptabilisés. A défaut d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, il y a lieu de prévoir au moins des tableaux d'amortissements.

Le calcul des amortissements doit prendre en considération la réalité économique; il faut que l'actif en question ait diminué de valeur par rapport à sa valeur d'acquisition; un amortissement sur la valeur de remplacement est ainsi expressément exclu. Au principe de la réalité s'ajoute, en tant que critère auxiliaire pour le calcul des amortissements, la durée probable d'utilisation. Ce critère d'appréciation s'impose parce que la dépréciation annuelle ne peut pas toujours être démontrée avec exactitude. L'Administration fédérale des contributions continuera à fixer des taux d'amortissement considérés comme normaux pour les valeurs immobilisées des entreprises commerciales. Les cantons sont libres d'appliquer des procédés spéciaux d'amortissement (par exemple: amortissements immédiats) à condition qu'ils conduisent à long terme au même résultat que les taux considérés comme normaux selon l'Administration fédérale des contributions.

Article 18 (art. 24, al. 4; 10, al. 1, lettre b, LHID; 63 LIFD)

La réglementation imposée par la LHID prévoit le principe général que les provisions constituées pour couvrir des engagements dont le montant est encore indéterminé peuvent être déduites de même que d'autres risques de pertes imminentes. La réglementation proposée dans le projet s'inspire également de la LIFD. La définition des provisions suit la pratique dominante en la matière, telle qu'elle ressort de la doctrine et de la jurisprudence. En effet,

les provisions sont tout d'abord admissibles pour les engagements qui ont pris naissance pendant l'exercice correspondant mais dont le montant est encore indéterminé (par exemple: obligations de verser des dommages-intérêts, obligations de garantie) *(al. 1, lettre a).*

De plus, il est fait mention des provisions, déjà octroyées jusqu'ici sur les stocks de marchandises, pour les débiteurs (ducroire), ainsi que pour d'autres risques de pertes imminentes dont on peut s'attendre qu'ils se réalisent au cours de l'exercice. La constitution de réserves de remplacement suggérée lors de la procédure de consultation n'est pas autorisée par la LHID, même si l'article 669 CO n'exclut pas cette possibilité *(al. 1, lettres b et c)*.

La LIFD prévoit l'admission de provisions pour de futurs mandats de recherche et de développement confiés à des tiers jusqu'à concurrence de 10% du bénéfice commercial imposable, mais au total jusqu'à 1 million de francs. Le projet reprend cette idée, mais d'une manière moins rigide, puisqu'il parle plus généralement des frais de recherche, de développement et de restructuration, sans limite de montants *(al. 1, lettre d)*.

La conséquence du refus d'une provision est l'augmentation du bénéfice imposable. De même, une provision qui n'est plus justifiée (par exemple: une perte a été inférieure au montant provisionné, ou bien l'entreprise a renoncé à engager des dépenses de recherche, de développement ou de restructuration) est considérée comme fonds propre et imposée à titre de bénéfice et de capital *(al. 2)*.

Article 19 (art. 24, al. 4; 8, al. 4, LHID; 64 LIFD)

Il est admis que l'on doit renoncer à imposer les bénéfices en capital lorsque le réinvestissement (ou le remploi) est nécessaire. Il faut que le bien éliminé ait été nécessaire à l'exploitation et qu'il soit ensuite remplacé par un bien remplissant la même fonction dans l'entreprise *(al. 1 et 3)*. Le réinvestissement ne doit pas permettre d'éluder l'imposition des bénéfices en capital obtenus par aliénation.

Lorsque le remploi n'intervient pas pendant le même exercice, une provision correspondant aux réserves latentes réalisées peut être constituée. Cette provision doit être reportée sur les éléments acquis en remploi ou être portée au crédit du compte de résultat dans un délai raisonnable *(al. 2)*.

Il convient de bien préciser que les conditions de remploi en franchise d'impôt sont limitativement fixées par la LHID et correspondent à la jurisprudence actuelle. Il est impossible de concevoir d'autres cas de réinvestissement comme on l'a suggéré dans la procédure de consultation.

Article 20 (art. 24, al. 1, lettre c, LHID; 65 LIFD)

Cet article et l'article 34 (notion de capital propre dissimulé) sont destinés à contenir dans certaines limites les financements étrangers portant intérêt accordés par des actionnaires, des personnes qui leur sont proches ou

assimilables, et cela dans le but d'éviter que des parts excessivement élevées des bénéfices réalisés ne soient versées aux détenteurs de droits de participation sous la désignation d'intérêts passifs, alors qu'elles représentent bel et bien des distributions de bénéfice.

Article 21 (art. 26 LHID; 66 LIFD)

Les règles particulières figurant dans cet article sont celles que prévoit la LHID, auxquelles il n'est pas possible de déroger comme cela a été suggéré dans la procédure de consultation pour faciliter, par des exonérations plus étendues, l'implantation d'institutions poursuivant un but idéal.

Comme c'est déjà le cas actuellement, les cotisations versées par les membres ne font pas partie du bénéfice imposable. Mais le législateur fédéral a renoncé à exiger, pour bénéficier de cette exemption, que l'obligation de payer des cotisations soit prévue dans les statuts (pour le droit cantonal, voir art. 72, al. 1, lettre *b*, LCdir). Par ailleurs, conformément au principe généralement reconnu que les apports de capital constituent pour une entreprise une augmentation de fortune sans incidence sur le bénéfice imposable (voir supra art. 15), les apports à la fortune des fondations ne font pas non plus partie du bénéfice imposable *(al. 1)*.

Les dépenses des associations ayant un lien de causalité avec l'acquisition des recettes imposables sont entièrement déductibles alors que les autres dépenses ne le sont que dans la mesure où elles excèdent les cotisations des membres, puisque ces cotisations ne font pas partie du bénéfice imposable. Le droit actuel connaît la même réglementation *(al. 2).*

La déduction forfaitaire de 8000 francs selon la législation cantonale actuellement en vigueur (art. 72, al. 1, lettre *c*, LCdir) est portée à 10.000 francs.

La fortune des fonds de placement et les revenus en provenant sont imposés auprès des porteurs de certificat. Le projet prévoit une exception imposée par la LHID: les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe sont assimilés à des personnes morales. Ils sont des sujets fiscaux et soumis comme tels à l'impôt sur le revenu pour le rendement net de ces immeubles et à l'impôt sur la fortune. Cette part du revenu n'est pas imposable auprès du porteur de certificat *(al. 4).*

On a exprimé le vœu lors de la procédure de consultation que les fonds de placement soient exonérés de l'impôt sur la fortune en droit cantonal comme en droit fédéral. Cette proposition ne peut être suivie: les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe sont assimilés par la LHID aux autres personnes morales (art. 20, al. 1, 2e phrase, LHID). Ils sont soumis comme tels à l'impôt sur le bénéfice (art. 26, al. 3, LHID) et à l'impôt sur le capital au plan cantonal (art. 29, al. 2, lettre *c*, LHID). Il n'est donc pas possible de déroger à cette méthode d'imposition. Si les fonds de placement sont exonérés de l'impôt sur le capital à l'impôt fédéral direct (art. 77, 2e phrase, LIFD), cette exception se justifie, parce que l'assujettissement à l'impôt de ces fonds de placement remplace d'une certaine manière

celui des porteurs de certificat. Si ces fonds étaient assujettis à l'impôt sur le capital au niveau de l'impôt fédéral direct, les porteurs de certificat seraient indirectement soumis à une imposition sur la fortune. Dans la mesure où il s'agit de personnes physiques, cela serait inadmissible du point de vue du droit constitutionnel, parce que la Confédération n'est pas compétente pour prélever un impôt sur la fortune des personnes physiques.

Article 22 (art. 24, al. 4; 10, al. 1, lettre c; 25, al. 2 et 3, LHID; 67 LIFD)

La LHID prévoit que les pertes de sept exercices au plus précédant la période fiscale (qui est d'une année pour les personnes morales) peuvent être déduites. Les cantons sont libres de choisir le nombre d'exercices précédant la période fiscale dont les pertes peuvent être reportées. Le projet autorise la déduction des pertes des cinq exercices précédant la période fiscale contre deux actuellement (art. 57, al. 1, lettre *g*, LCdir) *(al. 1)*.

La LHID a instauré une certaine simplification en cas d'assainissements servant à équilibrer un bilan déficitaire. Dans de tels cas, on peut également compenser avec des prestations de tiers, qui constituent en réalité des bénéfices d'assainissement ayant une influence sur le compte de résultat, des pertes antérieures qui, sans cela, n'auraient plus pu être compensées, parce qu'elles remontent à six années ou plus avant la période fiscale déterminante. Une telle compensation suppose, toutefois, qu'il s'agisse de pertes reconnues fiscalement. Au niveau des conséquences fiscales, cette disposition a plus d'incidences que le fait de pouvoir déduire les pertes des cinq exercices antérieurs. Concrètement, une entreprise ayant accumulé des pertes durant plusieurs années pourrait être mise en faillite en ne bénéficiant pas de mesures d'assainissement consenties par des tiers.

En revanche, selon l'article 15, lettre *a*, les pertes non reconnues fiscalement ne peuvent être compensées que par des prestations sans influence sur le résultat *(al. 2)*.

Article 23 (art. 27, al. 1, LHID; 68 LIFD)

Selon la LHID, la fixation des barèmes et des taux reste de la compétence des cantons. Le projet reprend dans cette disposition la réglementation actuellement en vigueur pour les sociétés de capitaux (art. 63, al. 1 et 2, LCdir). Cette réglementation est entrée en vigueur le 1er janvier 1993 et le projet n'entend pas y revenir: rappelons seulement que le taux d'imposition fixé sur la base de l'intensité du rendement favorise le réinvestissement des bénéfices et répond ainsi à la préoccupation formulée lors de la procédure de consultation. Le système s'applique aux sociétés coopératives. Sur ce dernier point, il s'agit d'une innovation imposée par la LHID: les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives doivent être imposées d'après le même barème. Le système de calcul de l'impôt actuellement en vigueur, qui fixe l'impôt sur le bénéfice des sociétés coopératives selon le barème applicable au revenu des personnes physiques (art. 63, al. 3, LCdir) doit être abandonné *(al. 1 et 2)*.

Comme l'impôt est calculé selon le système de l'intensité du rendement, c'est la moyenne entre les fonds propres imposés à la fin de la période de calcul et ceux imposés à la fin de la période précédente qui est déterminante. En pratique, lors d'augmentation du capital-actions et d'agios, il en est tenu compte pro rata temporis *(al. 3)*.

Article 24 (art. 28, al. 1, 1re phrase, LHID ; 69 LIFD)

Le bénéfice est imposé comme tel auprès de la société de capitaux. Le bénéfice distribué est imposé une seconde fois comme revenu de l'actionnaire. Cette imposition successive est appelée double imposition économique. Mais il se peut que les actions d'une société de capitaux soient détenues par une autre société anonyme qui a elle-même des actionnaires, personnes physiques ou morales. Dans ce cas, les bénéfices distribués subiraient une triple charge fiscale : la première fois, dans la société fille, généralement une société d'exploitation ; la deuxième fois, dans la société qui détient la participation (société holding) et la troisième fois, lors de la distribution des dividendes considérés comme un revenu auprès des actionnaires. Pour éviter cette triple imposition économique, le législateur a prévu le système de la réduction pour participation.

L'impôt sur le bénéfice est réduit proportionnellement au rapport existant entre le rendement net des participations et le bénéfice net total (méthode du rendement net). Seules sont considérées comme participations ayant une influence déterminante celles qui représentent 20 % au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société (suisse ou étrangère) ou dont la valeur vénale atteint au moins 2 millions de francs. Cette réglementation est imposée par la LHID.

Cette réglementation diffère sensiblement de celle actuellement en vigueur : l'article 68 LCdir applique la méthode de la réduction selon le rendement brut, moins avantageuse pour la société. Si la participation n'atteint pas 20 % du capital-actions de la société détenue, la limite en francs admettant la réduction pour participations s'élève actuellement à 1 million de francs, soit à la moitié de ce que la LHID prescrit. Enfin, la réduction de l'impôt sur le capital institué par la LCdir doit disparaître.

Article 25 (art. 28, al. 1, 2e phrase, LHID ; 70 LIFD)

Cet article détermine le rendement net des participations. Il est également imposé par la LHID. Une contribution forfaitaire de 5 % destinée à couvrir les frais d'administration, ainsi que les frais de financement effectifs relatifs à ces participations, seront déduits du rendement brut des participations. Les frais de financement comprennent non seulement les intérêts passifs au sens strict du terme, mais aussi tous les autres frais qui sont économiquement assimilables à des intérêts passifs. Le montant restant constitue le rendement net provenant des participations qui ne doit pas être imposé *(al. 1)*.

Ne sont pas des rendements de participations, toutes les prestations constituant un remboursement du capital et toutes celles qui ont le caractère de dépenses justifiées par l'usage commercial auprès de la société qui les verse, par exemple intérêts, droits de licence, commissions sur le chiffre d'affaires. Il en va de même des bénéfices en capital et de réévaluation sur les participations. Sur ce dernier point, on a souhaité, lors de la procédure de consultation, la suppression de l'alinéa 2, lettre *c*. Mais un tel bénéfice n'est pas assimilable à un dividende. Il n'y a pas triple imposition, seul objectif visé par l'article en discussion *(al. 2)*.

Lorsque la société fille distribue des réserves, c'est-à-dire des dividendes supérieurs au bénéfice net, la société mère a le droit d'amortir sa participation. Afin d'éviter un double dégrèvement, cet amortissement doit être porté en diminution du rendement de la participation *(al. 3)*. Cette disposition confirme la pratique définie par l'Administration fédérale des contributions, qui est également appliquée au niveau cantonal.

Article 26 (art. 28, al. 2, LHID)

La LHID prévoit un statut fiscal spécial pour les sociétés holding, lesquelles sont exemptées de l'impôt sur le bénéfice. Le but statutaire de ces sociétés consiste principalement et durablement en l'administration de participations. La société holding ne doit exercer en Suisse aucune activité industrielle ou commerciale, pour se limiter à la pure administration. Les participations ou leur rendement doivent représenter au moins les deux tiers du total des actifs ou des recettes *(al. 1).*

Pour distinguer entre le rendement des participations et des autres recettes, le projet renvoie aux critères figurant à l'article 25 *(al. 2)*.

La réserve faite au sujet de l'imposition du rendement des immeubles suisses découle du principe selon lequel les immeubles sont imposables au lieu de leur situation et du fait qu'une triple ou multiple imposition économique ne peut se produire *(al. 3).*

Le projet s'écarte de la législation cantonale actuellement en vigueur dans ce sens que le privilège holding était accordé lorsque les participations ayant une influence déterminante représentaient au moins la moitié de l'actif brut total (art. 68, al. 4, LCdir).

Article 27 (art. 28, al. 3 et 4, LHID)

Les sociétés de domicile (sociétés de capitaux, sociétés coopératives, fondations) sont des sociétés qui ont leur siège en Suisse mais qui n'exercent aucune activité commerciale, leurs tâches consistant essentiellement à exécuter des travaux administratifs pour l'ensemble d'un groupe généralement étranger. Ces sociétés bénéficient de privilèges fiscaux que la LHID a maintenus, mais les allégements prévus se tiennent dans des limites bien définies que les cantons sont tenus de respecter. La réglementation prévue dans le projet de loi tient compte de cette exigence.

Par rapport à la LCdir, la société de domicile est définie différemment. Alors que, selon le droit actuel, les sociétés de domicile sont imposées uniquement sur le capital et exonérées de tout impôt sur le bénéfice, le nouveau droit prévoit une imposition ordinaire limitée aux revenus de source suisse et à la part des bénéfices de source étrangère correspondant à l'importance de l'activité administrative en Suisse. Le capital est imposé au taux ordinaire.

Article 28 (art. 28, al. 5, LHID)

Les sociétés de participation, holding et de domicile ne peuvent bénéficier des conventions de double imposition, lorsque celles-ci, en répartissant la matière imposable entre la Suisse et le pays étranger concerné, attribuent à la Suisse la juridiction fiscale. Ainsi, dès que le dégrèvement des impôts à la source est demandé, il n'est plus possible d'accorder en plus une réduction de l'impôt sur le bénéfice.

Article 29 (art. 71 LIFD)

Cette disposition maintient le régime actuellement en vigueur, soit le barème applicable à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ce barème figure dans la LCdir et restera en vigueur comme par le passé.

Il s'appliquera également au bénéfice réalisé par les fonds de placement sur les immeubles qu'ils détiennent en propriété directe.

Article 30

Comme c'est déjà le cas actuellement, le bénéfice imposable est arrondi à la centaine inférieure.

Titre III : Impôt sur le capital

Article 31 (art. 29, al. 1, LHID ; 73 LIFD)
Article 32 (art. 29, al. 2, lettre a, LHID ; 74 LIFD)

Après avoir rappelé l'objet de l'impôt (art. 31), le projet définit le capital propre imposable (art. 32). Cette définition comprend un élément qui n'est pas spécifié dans la LHID, mais qui figure dans la LIFD et dans la plupart des lois cantonales : le capital imposable correspond au moins au capital-actions ou au capital social libéré. Actuellement, dans notre législation cantonale, les pertes reportées comptabilisées à l'actif du bilan sont déductibles intégralement et aucun capital imposable minimum n'est fixé (art. 60, al. 1, LCdir).

Article 33 (art. 29, al. 2, lettre b, LHID)

Cet article reprend ce que la LHID prescrit. D'une manière générale, le capital imposable correspond aux fonds propres mis à disposition de la société ; il comprend le capital social libéré, les réserves ouvertes et les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés. Pour les

sociétés holding et les sociétés de domicile, les réserves latentes font partie du capital imposable dans la mesure où, dans une société « ordinaire », elles n'auraient pas été reconnues par le fisc et imposées au titre de bénéfices.

Article 34 (art. 29, al. 3, LHID ; 75 LIFD)

La réglementation sur le capital propre dissimulé introduite par la LHID et que l'impôt fédéral direct a repris à son compte, est actuellement l'objet d'une controverse.

Au préalable, il convient de rappeler qu'on est en présence de « capital propre dissimulé » lorsqu'une société est dotée par ses associés de fonds propres minimes, particulièrement inappropriés par rapport à l'ensemble de ses actifs, et que le capital propre manquant est complété par des prêts ou avances de la part des associés. Par ce biais, des moyens financiers qui remplissent économiquement la fonction de fonds propres apparaissent formellement comme des fonds étrangers et les « intérêts passifs » y relatifs sont débités au compte de résultat alors qu'il s'agit économiquement d'une distribution de bénéfice. Ce procédé permet ainsi d'éluder la double imposition économique de la société et des titulaires des droits de participation.

La controverse ne porte pas tant sur le principe de la correction du capital propre imposable pour tenir compte des fonds étrangers qui lui sont économiquement assimilables, que sur la règle fixe introduite pour les sociétés immobilières : le capital propre doit correspondre au tiers de la valeur des actifs déterminants pour l'impôt sur le bénéfice. Cette réglementation rigide peut conduire à des situations difficiles, notamment pour les sociétés coopératives de construction de logements. Par voie de motion (motion Engler du 16 décembre 1992), le Conseil fédéral a reçu le mandat de modifier la LHID et la LIFD. Nous procéderons, le cas échéant, à l'adaptation nécessaire.

Le projet s'en tient à la solution du législateur fédéral pour l'ensemble des sociétés de capitaux, mais sans distinction spécifique pour les sociétés immobilières, ce qui ne modifie pas la pratique actuelle. Au surplus, un traitement différent pour les sociétés holding, comme on l'a suggéré lors de la procédure de consultation, entrerait en conflit avec la LHID.

Article 35 (art. 76 LIFD)

Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative entre en liquidation, le capital propre correspond aux actifs nets, c'est-à-dire à la fortune nette, telle qu'elle est déterminée pour une personne physique. La réglementation n'apporte rien de nouveau sur ce point particulier. Cette disposition permet de ne pas appliquer l'article 32, alinéa 2, qui prescrit que le capital imposable correspond au moins au capital-actions ou au capital social libéré.

Article 36 (art. 29, al. 2, lettre c, LHID ; 77 LIFD)

La réglementation du projet reprend celle qui est actuellement en vigueur (art. 72 LCdir), sauf que la déduction sur le capital des personnes morales à but idéal est portée de 80.000 francs à 100.000 francs.

En ce qui concerne les fonds de placement, voir les commentaires de l'article 21.

Article 37 (art. 30 LHID ; 78, al. 1, LIFD)

Les taux de l'impôt sur le capital sont ceux prévus par la LCdir (art. 67, al. 1, et 68, al. 4, LCdir). Il convient de relever que les sociétés coopératives doivent être imposées d'après le barème des sociétés de capitaux, ainsi que l'exige la LHID. Actuellement, les sociétés coopératives paient un impôt sur le capital fixé selon le barème applicable à la fortune des personnes physiques (art. 67, al. 2, LCdir).

Article 38 (art. 78, al. 2, LIFD)

Cette disposition reprend la réglementation actuellement en vigueur (art. 72 LCdir), désormais valable pour le calcul de l'impôt sur la fortune imposable des fonds de placement.

Article 39

Le capital imposable est arrondi au millier de francs inférieur.

Titre IV : Imposition dans le temps

Article 40 (art. 31, al. 1 et 2, 1re et 2e phrases, LHID ; 79 LIFD)

Le calcul dans le temps de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital est basé sur le système postnumerando annuel. Les impôts doivent être fixés et prélevés pour chaque période fiscale, cette dernière correspondant à l'exercice commercial et non à l'année civile. Chaque année civile, excepté l'année de fondation, les comptes doivent être clos et un bilan et un compte de résultat établis. Cette règle répond à des besoins pratiques ; elle permet à l'autorité fiscale de taxer les personnes morales lorsqu'elle dispose de comptes clos conformément aux exigences du droit commercial.

Le projet reprend ici ce que prescrit la LHID. Il est aussi en concordance avec ce que le législateur fédéral a prévu pour l'impôt fédéral direct.

Article 41 (art. 31, al. 2, 3e phrase, et al. 3, LHID ; 80 LIFD)

Selon le système postnumerando, l'impôt sur le bénéfice net est calculé sur la base du bénéfice net réalisé pendant la période fiscale (exercice commercial). Puisqu'en matière d'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives, le projet reprend le système d'imposition selon le

système de l'intensité du rendement (barème à trois paliers), il importe que dans les cas où la clôture des comptes porte sur une période supérieure ou inférieure à une année, le bénéfice soit converti sur une période de douze mois en vue de la détermination du taux d'impôt (et seulement à cet effet). Le résultat effectivement réalisé reste néanmoins imposable dans chaque cas. Ainsi, par exemple, une société qui clôturait ses comptes habituellement le 30 juin de chaque année pourrait décider de les boucler au 30 septembre de l'année suivante. Dans ce cas, le taux d'imposition déterminant serait calculé sur le bénéfice de l'exercice divisé par quinze et multiplié par douze. Mais le taux ainsi déterminé frapperait l'entier du bénéfice de quinze mois *(al. 1 et 2)*.

En cas de liquidation, le bénéfice réalisé sur les réserves latentes s'ajoute au bénéfice réalisé lors du dernier exercice. Le système d'imposition postnumerando permet d'abandonner l'imposition spéciale des bénéfices de liquidation à la fin de l'assujettissement de la société *(al. 3)*.

Article 42 (art. 31, al. 4, LHID ; 81 LIFD)
Article 43 (art. 82 LIFD)

Le système d'imposition postnumerando commande que le capital propre imposable soit déterminé à la fin de la période fiscale. Si l'exercice commercial correspond à l'année civile, la date sera celle du 31 décembre.

Le même raisonnement s'applique s'agissant de la détermination des taux d'imposition.

Titre V : Impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales

Articles 44 à 47

Le projet reprend tel quel l'impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales prévu par la LCdir (art. 72 a à 72 d). Rappelons que cet impôt est perçu lorsque les impôts sur le capital et le bénéfice ne correspondent pas à l'importance économique de l'entreprise.

Il va de soi que si l'entreprise n'a économiquement plus de capacité contributive en cas de pertes commerciales, l'autorité de taxation renonce à la perception de cet impôt. Cette remarque répond ainsi à une objection soulevée lors de la procédure de consultation concernant la crainte du prélèvement automatique de l'impôt.

Titre VI : Impôt complémentaire sur les immeubles

Articles 48 à 51

Le projet reprend aussi tel quel l'impôt complémentaire sur les immeubles prévu par la LCdir. Rappelons que l'impôt complémentaire sur les

immeubles est perçu par le canton et qu'il frappe les immeubles qui échappent aux lods. En effet, le contribuable évite la perception de lods en acquérant la totalité des actions qui tient lieu de transfert de l'actif et plus spécialement des immeubles. C'est la raison pour laquelle le législateur a été amené à instituer un impôt complémentaire indépendant des droits de mutation perçus sous la forme de lods. Si des lods sont perçus lors d'une aliénation (par exemple: vente directe d'un immeuble par une société immobilière), l'impôt complémentaire payé par la société durant les vingt dernières années est remboursé. Le montant restitué ne peut toutefois pas être supérieur aux lods payés par l'acquéreur.

Contrairement à ce qu'on a affirmé lors de la procédure de consultation, l'impôt complémentaire sur les immeubles n'est pas un impôt foncier ou une taxe foncière. Ces derniers frappent la fortune immobilière, tandis que l'impôt complémentaire est considéré comme un impôt sur les transferts économiques de la fortune immobilière. Cet impôt est conçu comme un succédané des lods et a toujours été admis comme tel (voir à ce sujet le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi concernant la perception des droits de mutation sur les transferts immobiliers, du 4 avril 1990).

Titre VII: Impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance

Article 52

Selon l'article 80 de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, invalidité et survivants (LPP), du 25 juin 1982, dans la mesure où leur revenu et leurs éléments de fortune sont exclusivement affectés à des buts de prévoyance professionnelle, les institutions de prévoyance sont exonérées des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Les immeubles appartenant à ces institutions peuvent en revanche être frappés d'impôts fonciers, en particulier d'impôts immobiliers jusqu'à concurrence de leur valeur brute.

Le projet prévoit que le canton puisse faire usage de cette dernière faculté qu'il n'a pas utilisée jusqu'à présent. A vrai dire, ce mode limité d'imposition n'est pas une nouveauté. Avant l'entrée en vigueur de la LPP et jusqu'à la fin de l'année 1984, les institutions de prévoyance étaient assujetties à un impôt cantonal sur la totalité de la fortune au taux de 1‰. Cet impôt a été supprimé, parce qu'il entrait en conflit avec la LPP, mais n'a pas été remplacé par un impôt sur la fortune immobilière des institutions de prévoyance. Seules les communes ont conservé la compétence de prélever cet impôt, mais uniquement sur la fortune immobilière conformément aux prescriptions de la LPP (art. 153 LCdir). Nous estimons aujourd'hui que les institutions de prévoyance peuvent être soumises à un impôt sur la fortune, à concurrence de la valeur brute de leurs immeubles tant au niveau cantonal que communal, afin de compenser en quelque sorte le privilège de l'exonération des impôts directs ordinaires. A ce propos, il convient de bien préciser

que cet impôt, dont l'assiette est limitée à des biens-fonds et qui vise une catégorie de contribuables, n'est pas un impôt foncier au sens où on l'entend communément, c'est-à-dire un impôt prélevé auprès des personnes physiques et morales qui possèdent des immeubles, et cela indépendamment des impôts sur la fortune et le capital qui englobent déjà la propriété foncière. Il ne saurait être question d'une surimposition du capital immobilier des institutions de prévoyance, puisque ces institutions ne paient pas d'impôt sur la fortune.

Nous remarquons en outre que le projet entend prélever l'impôt sur les immeubles auprès des seules institutions de prévoyance, cela au niveau cantonal et facultativement au niveau communal, sans y inclure les autres personnes morales exonérées des impôts directs selon l'article 10 (Confédération, cantons, communes, entreprises de transport, institutions d'utilité publique, etc.), pour les immeubles qui ne servent pas directement à leur but. D'une part, ce dernier critère présente des difficultés d'application ; d'autre part, les services publics rendus par ces personnes morales justifient qu'on s'abstienne d'imposer leur patrimoine immobilier, même si celui-ci n'est pas directement affecté au but poursuivi.

Plusieurs avis positifs ont été émis sur la création de cet impôt, qui est de nature à établir une certaine égalité fiscale entre les propriétaires institutionnels et les autres qui sont, eux, imposables et ne peuvent donc entrer en concurrence, par exemple, quant aux prix d'acquisition et aux loyers pratiqués.

Troisième partie : Impôts communaux dus par les personnes morales

Titre premier : Impôt communal direct et impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance

Article 53

Comme c'est le cas actuellement (art. 152, al. 1, LCdir), les communes peuvent prélever un impôt direct auprès des personnes morales calculé sur l'assiette retenue pour l'impôt cantonal direct. Il convient de préciser, toutefois, que l'impôt complémentaire sur les immeubles, de par sa nature de succédané des lods, n'est perçu que par le canton *(al. 1).*

Les communes peuvent, comme par le passé, prélever un impôt sur les immeubles appartenant aux institutions de prévoyance. En revanche, l'impôt sur la fortune immobilière des autres personnes morales exonérées des impôts directs aux termes de l'article 10 du projet ne pourra plus être prélevé. Cette compétence accordée aux communes selon la LCdir est supprimée (voir également les commentaires de l'article 52) *(al. 2)*.

L'interdiction de modifier les bases de la taxation cantonale et de déroger aux taux de l'impôt communal direct, pour éviter toute surenchère en

matière fiscale, est reprise de la législation actuellement en vigueur (art. 152, al. 3, LCdir) *(al. 3)*.

Article 54

Les personnes morales sont assujetties aux impôts communaux dans la même mesure qu'elles le sont aux impôts cantonaux. Il n'y a plus d'exceptions, comme le prévoyait l'article 153, alinéa 1, lettres *a* et *b*, LCdir.

Article 55

Cette disposition reprend sans changement les principes exposés à l'article 154 LCdir.

Article 56 (art. 22 LHID)

Ainsi que nous l'avons déjà signalé (voir art. 8), le for fiscal d'une personne morale qui transfère son siège social hors du canton perdure jusqu'à la fin de l'année fiscale en cours. Cette règle est imposée par la LHID. La même règle doit s'appliquer, par analogie, lorsque le transfert du siège social a lieu à l'intérieur du canton, entre deux communes. L'article 155 LCdir, qui réglait la question de l'assujettissement à l'impôt communal en cas de changement de commune, doit être adapté à la nouvelle réglementation s'agissant des personnes morales.

Article 57

Cette disposition reprend la réglementation actuellement en vigueur (art. 158 LCdir).

Titre II : Taxe foncière communale

Article 58

La possibilité pour les communes de prélever, dans certaines circonstances, une taxe foncière communale sur les immeubles est reprise de l'article 166 LCdir.

Quatrième partie : Imposition à la source des personnes physiques et morales

Article 59 (art. 32, al. 1, 1re phrase, et al. 2, LHID ; 83 LIFD)

Cette disposition, qui reprend sans changement ce qu'impose la LHID, définit tout d'abord le cercle des travailleurs étrangers exerçant une activité lucrative en Suisse et qui sont assujettis à l'impôt à la source *(al. 1)*.

Elle prévoit d'emblée une exception : même s'ils remplissent les conditions d'assujettissement, les travailleurs étrangers mariés avec un citoyen suisse ou un détenteur du permis d'établissement sont imposés selon la procédure ordinaire (imposition familiale) *(al. 2)*.

Article 60 (art. 32, al. 3, LHID ; 84 LIFD ; 3, al. 1, OIS).

Selon la LHID, l'impôt à la source est calculé sur les revenus bruts et frappe tous les revenus de l'activité lucrative dépendante, y compris les revenus acquis en compensation. Le calcul de l'impôt sur les revenus bruts résulte du système de l'imposition à la source : les frais d'acquisition et les autres déductions sont pris en considération dans le barème.

Article 61 (art. 32, al. 1, 2e et 3e phrases ; 33, al. 1, LHID ; 85 LIFD)

L'impôt à la source constitue une charge fiscale définitive pour les revenus de l'activité lucrative dépendante. Par conséquent, la charge fiscale des travailleurs étrangers ne doit pas différer de façon importante de celle des contribuables imposés selon la procédure ordinaire. Ainsi, le barème doit s'inspirer de celui qui est applicable aux personnes physiques selon la procédure de taxation ordinaire *(al. 1 et 2)*.

Le domicile et le lieu de travail du contribuable assujetti à l'impôt à la source ne coïncident souvent pas. De même, il est exceptionnel que tous les travailleurs assujettis à l'impôt à la source d'un même employeur aient tous leur domicile dans un seul endroit. Ainsi, l'employeur devrait appliquer plusieurs barèmes, en fonction des domiciles différents de ses employés, qui, au surplus, selon les données de l'expérience, changent souvent de lieu de résidence. Il est donc nécessaire, pour éviter ces complications, de pouvoir calculer l'impôt à la source selon un barème unique valable pour l'ensemble du canton. Cette exigence est à la base de la LHID. Les différences qui en résultent par rapport à la procédure ordinaire d'imposition (absence de prise en compte des différents taux d'impôts communaux) ont été jugées conformes à la Constitution fédérale par le Tribunal fédéral (ATF 91 I 89) *(al. 3)*.

Article 62 (art. 33, al. 2 et 3, LHID ; 86 LIFD)

La structure des barèmes est largement déterminée par les taux d'impôt applicables en procédure ordinaire, d'une part, et par les déductions à prendre en compte et les montants exonérés, d'autre part. Lors de l'élaboration des barèmes d'impôt, il faut tenir compte des forfaits pour les frais professionnels, les primes d'assurances (cotisations assurance-vieillesse et survivants, assurance-invalidité, allocations pour perte de gain, assurance-chômage, assurance-accidents non professionnels, cotisations au deuxième pilier, autres primes et cotisations pour les assurances-vie, maladie et accidents privés) et pour les charges de famille (montants exonérés pour enfants, déductions en cas de soutien) *(al. 1)*.

De plus, en ce qui concerne le barème des époux vivant en ménage commun et qui exercent tous deux une activité lucrative, il faut encore prendre en considération la déduction pour activité lucrative des deux conjoints *(al. 2)*. Cette dernière exigence de la LHID (art. 9, al. 2, lettre *k*, LHID) nécessite par ailleurs une modification de la LCdir (voir infra art. 119 ad art. 26, al. 1, lettre *u*, LCdir).

Article 63 (art. 33, al. 2 et 3, LHID ; 1, al. 1 et 2, OIS)

Conformément aux principes d'imposition de la famille (art. 3, al. 3, LHID), la LHID prévoit également, de façon impérative, une charge fiscale différente pour les personnes mariées et les personnes seules (art. 11, al. 1, LHID). Des barèmes différents doivent par conséquent aussi être introduits dans le cadre de l'imposition à la source des personnes mariées et des personnes seules. La LHID prévoit également que la retenue de l'impôt à la source pour des époux exerçant tous deux une activité lucrative doit être calculée sur la base de leur revenu global et tenir compte des déductions accordées en cas de double activité lucrative, si bien qu'une structure de barème spéciale est prescrite pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative. De plus, du fait de la prise en considération des déductions pour charge de famille, un échelonnement doit être prévu selon le nombre d'enfants pour tous les barèmes.

Le barème pour double activité lucrative des époux ne doit être appliqué que si les conjoints exercent tous deux leur activité lucrative en Suisse. Cette restriction respecte le principe de l'égalité de traitement, car il est impossible de savoir si le conjoint vivant à l'étranger exerce également une activité lucrative à titre principal *(al. 1, lettres a, b, c et d)*.

Les barèmes sont appliqués à des travailleurs étrangers domiciliés ou en séjour en Suisse exerçant généralement une activité lucrative principale (barème d'impôt annuel). Pour les activités accessoires, l'utilisation d'un barème spécial paraît plus rationnelle. L'application d'un barème ordinaire conduirait, d'après l'expérience faite dans d'autres cantons qui connaissent déjà l'impôt à la source, à des erreurs et à des complications en raison des difficultés de calcul pour les employeurs. Une imposition conforme de telles prestations supposerait la prise en compte des autres revenus ou, en cas de prestations uniques, la conversion de la progression sur un revenu annuel, ce qui est difficilement réalisable et ne peut être exigé des employeurs. Dès lors, le projet prévoit pour des activités accessoires un barème spécial *(al. 1, lettre e)*.

La situation du contribuable au moment de l'échéance de la prestation (versement, virement, inscription au crédit ou imputation) est déterminante pour la retenue de l'impôt. Des modifications de la situation personnelle qui détermine l'utilisation d'un barème particulier (état civil, nombre d'enfants et de personnes à charge, début ou cessation d'activité lucrative du conjoint) doivent par conséquent être prises en compte immédiatement, c'est-à-dire dès la retenue d'impôt suivante *(al. 2)*.

Article 64 (art. 3, al. 2, lettre a, OIS)

D'une manière générale, les revenus acquis en compensation sont également soumis à l'impôt à la source (voir supra art. 60, al. 2).

Si ces prestations sont versées sous la forme d'un capital, le calcul de l'impôt sera effectué, compte tenu des autres revenus du travail, au taux qui serait applicable s'il était servi des prestations périodiques au lieu du versement en capital.

Ce mode de calcul reprend celui que prévoit l'OIS. Il nécessite une modification du mode d'imposition de ces prestations dans la LCdir, cela aux fins de garantir l'égalité de traitement entre les contribuables taxés selon la procédure ordinaire et ceux dont l'impôt est prélevé à la source (voir infra art. 119 ad art. 46, al. 3 à 6, et 50, al. 4, LCdir).

Article 65 (art. 3, al. 2, lettre b, OIS)
Article 66 (art. 3, al. 2, lettre c, et al. 3, OIS)

Lorsque les revenus acquis en compensation fondés sur le contrat de travail ou sur le droit des assurances sont versés par l'employeur, la retenue de l'impôt doit avoir lieu, selon les barèmes prescrits, sur l'ensemble des prestations versées par l'employeur.

Les prestations de remplacement qui se substituent entièrement au revenu de l'activité lucrative et qui sont versées par une institution d'assurance sont imposées sur la base du barème applicable au salaire assuré. En revanche, les allocations journalières et les autres revenus acquis en compensation, qui sont versés par l'assureur et ne sont pas calculés sur la base du salaire ou qui peuvent être attribués en supplément d'un éventuel revenu de l'activité lucrative, sont imposés à la source selon un barème spécial. En bonne logique, ces prestations devraient être ajoutées aux revenus ordinaires du travail pour déterminer le taux applicable. Mais en pratique, il apparaît que ces prestations sont souvent versées directement au bénéficiaire par l'institution d'assurance. Il faudrait donc que l'employeur et l'institution de prévoyance se concertent pour déterminer le taux global de retenues de l'impôt sur leurs prestations respectives. Cette procédure est trop compliquée. C'est pourquoi, pour ce genre de prestations d'assurance, un barème spécial est prévu.

Article 67 (art. 32, al. 1, 2e phrase, LHID ; 87 LIFD)

L'impôt à la source est un mode de perception des impôts directs. Il se substitue à la perception ordinaire, avec quelques exceptions, autorisées par la LHID.

Article 68 (art. 15 OIS)

L'échéance de l'impôt est fixée selon les critères retenus par le droit fédéral.

Article 69 (art. 34, al. 1, LHID ; 90, al. 1, LIFD)

L'impôt à la source ne peut être prélevé que sur les revenus provenant d'une activité lucrative dépendante. Dès lors, la fortune et les autres revenus qui ne sont pas soumis à l'impôt à la source font l'objet d'une taxation ordinaire complémentaire. Cette réglementation est exigée par la LHID.

Article 70 (art. 34, al. 2, LHID ; 90, al. 2, LIFD ; 4 OIS)

La LHID prévoit une limitation de l'impôt à la source dans la mesure où une taxation ordinaire ultérieure doit avoir lieu lorsque les revenus bruts soumis à l'impôt à la source du contribuable ou de son conjoint non séparé de fait ou de corps excèdent, au cours de l'année civile, le montant fixé par le droit cantonal ; l'impôt perçu à la source est alors imputé sur l'impôt nouvellement calculé. Dans ces cas, l'impôt à la source devient rétroactivement un impôt de garantie. A l'arrière-plan de cette réglementation, se trouve le fait que la différence de charge existant entre l'impôt à la source, liée au calcul de l'impôt sur les revenus bruts et au traitement forfaitaire des déductions, et l'imposition établie selon la procédure ordinaire a tendance à augmenter lorsque les revenus sont plus élevés. De même, en raison du barème cantonal unique, la différence entre charges fiscales au niveau communal s'accentue avec l'accroissement des revenus imposés à la source. La taxation ordinaire ultérieure a ainsi pour objectif le respect du principe de l'égalité de traitement, valable également dans le domaine de l'impôt à la source.

L'impôt à la source est calculé selon la méthode de l'imposition immédiate du revenu, tandis que l'impôt ordinaire est calculé sur le revenu acquis l'année précédant l'année fiscale. Ces deux systèmes d'évaluation différents s'accommodent mal et présentent l'inconvénient que le passage de la taxation ordinaire au prélèvement de l'impôt à la source pourrait provoquer une « lacune de taxation », c'est-à-dire qu'un revenu d'une année entière ne serait pris en compte dans aucune taxation. C'est la raison pour laquelle, lorsqu'une certaine limite de revenus est atteinte, non seulement on procède à une taxation ordinaire pour l'année fiscale en cours, mais également pour les années suivantes. L'impôt à la source, qui continue dans la règle à être prélevé, devient un impôt de garantie qui sera porté en compte de l'impôt calculé selon la taxation ordinaire *(al. 1)*.

En cas d'assujettissement d'une durée inférieure à une année, il est nécessaire d'annualiser le revenu brut pour dire si la limite justifiant une taxation ordinaire ultérieure est atteinte *(al. 2)*.

Si une taxation ordinaire ultérieure a lieu, l'impôt à la source devient un impôt de garantie auquel il est possible de renoncer si le paiement de l'impôt est assuré *(al. 3).*

Article 71 (art. 5, al. 1 et 2, OIS)

Cet article indique les différentes situations qui peuvent se produire dans lesquelles un contribuable assujetti jusqu'ici à l'impôt à la source doit ensuite être imposé selon la procédure ordinaire.

La question se pose de savoir à partir de quel moment doit intervenir le changement du mode d'imposition. Le problème n'est réglé ni par la LHID ni par la LIFD. Il apparaît que le changement du mode d'imposition à partir du mois suivant est plus simple et plus pratique pour toutes les parties (employeurs,

salariés et autorités fiscales) que le changement au début de la période fiscale suivante. Cette solution est celle retenue par la Confédération.

Article 72 (art. 5, al. 3, OIS)

En vertu de la législation sur la nationalité, qui concerne aussi les étrangers, il peut arriver qu'un contribuable imposé selon la procédure ordinaire devienne assujetti à l'impôt à la source. Selon le droit en vigueur, le mariage d'un ressortissant étranger avec un citoyen suisse n'a plus pour conséquence automatique l'acquisition de la nationalité suisse. En cas de dissolution du mariage avant qu'il ait obtenu personnellement un permis d'établissement, le travailleur étranger peut se trouver, selon les circonstances, être (de nouveau) assujetti à l'impôt à la source.

Article 73 (art. 6 OIS)

Si un contribuable domicilié ou en séjour dans le canton, assujetti en principe à l'impôt à la source, reçoit des revenus découlant de son activité lucrative d'un débiteur à l'étranger, et que ces revenus ne sont pas pris en charge par un établissement stable en Suisse, la source suisse fait défaut. L'imposition doit avoir lieu selon la procédure ordinaire.

Article 74 (art. 37, al. 1 et 2, LHID ; 88, al. 1 ; 136 LIFD)
Article 75 (art. 37, al. 3, LHID ; 88, al. 3 et 4, LIFD ; 13 OIS)

Ces deux dispositions fixent dans le détail les obligations du débiteur de la prestation imposable, c'est-à-dire de l'employeur. Il suffit de se référer au texte légal. Au nombre des obligations de l'employeur, il convient de citer avant tout la retenue de l'impôt dû et son versement périodique, faits dont il répond. Par ailleurs, il est prévu de lui accorder une commission de perception en pour-cent des impôts payés.

Articles 76 et 77 (art. 136 LIFD)

Bien qu'imposé à la source, le contribuable n'en est pas pour autant dispensé d'observer le principe fondamental en matière d'impôt direct de donner les renseignements nécessaires à sa taxation. Dans la mesure où l'impôt à la source est insuffisant, l'autorité fiscale est en droit d'en réclamer la différence au contribuable lui-même si elle n'obtient pas succès auprès du débiteur de la prestation imposable.

Article 78 (art. 89 LIFD)

Comme les retenues comprennent les impôts fédéral, cantonal et communal, il convient que l'autorité fiscale répartisse périodiquement le produit de l'impôt et établisse chaque année le décompte des impôts qui reviennent à chaque juridiction fiscale. Cette opération ne concerne pas le contribuable auquel on prélève « globalement » l'impôt à la source. Le décompte annuel concerne les autorités fiscales fédérale, cantonales et communales.

S'agissant du partage du produit des impôts communaux perçus à la source une clé de répartition sera établie conformément à l'effort fiscal de chaque commune. Cette solution a déjà été choisie, par exemple, pour déterminer la part des communes au produit de l'impôt fédéral direct. Ceci répond à un vœu exprimé lors de la procédure de consultation.

Article 79 (art. 35, al. 1, lettre a ; 36, al. 1, LHID ; 91 LIFD)

La LHID soumet à l'impôt à la source les travailleurs qui ne sont ni domiciliés ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal pour l'activité dépendante qu'ils exercent dans le canton. Les règles du droit fiscal international prévoient que le revenu d'une activité dépendante est en principe imposé au lieu de travail, c'est-à-dire au lieu où l'activité s'effectue et où le contribuable se tient personnellement (physiquement) pour exécuter son travail. Comme les contribuables qui ne sont pas domiciliés ou qui ne résident pas en Suisse selon le droit fiscal sont soumis à une charge fiscale limitée en Suisse, fondée sur un rattachement économique, il convient de prendre en considération les conventions suisses en vue d'éviter la double imposition et de soumettre le droit interne aux impératifs, le cas échéant dérogatoires du droit international. Ainsi, en général, ces conventions prévoient que ces rémunérations sont imposables dans l'Etat de domicile, à la condition : a) que le salarié ne séjourne pas dans l'autre Etat pendant une période ou des périodes excédant au total 183 jours au cours d'une année fiscale ; b) que les rémunérations ne soient pas payées par un employeur qui est résident de l'Etat où l'activité est exercée ; c) que la charge de rémunération ne soit pas supportée par un établissement stable dont l'employeur dispose dans l'Etat où l'activité est exercée. S'agissant des frontaliers, qui devraient en principe être soumis à l'impôt à la source, un accord international du 11 avril 1983 entre la Suisse et la France prévoit, au contraire, que les revenus de l'activité lucrative des frontaliers sont imposables dans l'Etat où ils résident. En raison de notre seule frontière commune avec la France, il a paru judicieux de supprimer la mention des frontaliers dans le projet de loi, car cette référence serait restée d'emblée lettre morte.

Quant aux prestations soumises à l'impôt à la source, elles sont les mêmes que celles prévues pour les travailleurs étrangers avec domicile ou résidence dans le canton. Toutefois, le concept de « revenu de l'activité dépendante », dans la mesure où il englobe les revenus acquis en compensation, doit être interprété conformément au droit fiscal international. Cela signifie que les revenus acquis en compensation versés par l'employeur, respectivement par l'intermédiaire de l'employeur, doivent être soumis à l'impôt à la source (par exemple : indemnités journalières de l'assurance-accidents).

Article 80 (art. 35, al. 1, lettre h ; 36, al. 1, LHID ; 97 LIFD)

La LHID prévoit que les personnes domiciliées à l'étranger qui travaillent dans le trafic international, à bord d'un bateau, d'un aéronef ou d'un

véhicule de transports routiers, et qui reçoivent un salaire ou d'autres rémunérations d'un employeur ayant son siège ou son établissement stable dans le canton, sont soumises à l'impôt à la source au même titre que les travailleurs sans domicile ou sans résidence en Suisse. Les règles du droit fiscal international ne s'opposent pas à une retenue à la source, en dérogation au principe de l'attribution des revenus au lieu de travail.

Article 81 (art. 35, al. 1, lettre b ; 36, al. 2, LHID ; 92, al. 1, LIFD)

La LHID soumet les artistes, sportifs et conférenciers à la perception de l'impôt à la source sur les revenus découlant d'une activité exercée personnellement dans le canton. Pour ce qui est des artistes et des sportifs, ces règles ne sont pas contraires à celles du droit fiscal international. Pratiquement, toutes les conventions de double imposition conclues par la Suisse prévoient que les revenus d'artistes et de sportifs peuvent être imposés au lieu de travail, quelle que soit la durée de l'activité.

Pour les conférenciers, en revanche, ce sont les règles générales d'attribution qui s'appliquent en matière internationale. Dans la mesure où ceux-ci exercent une activité dépendante, on peut se référer aux dispositions applicables aux travailleurs sans domicile ou résidence en Suisse. Dans la mesure où l'activité du conférencier doit être qualifiée d'activité indépendante, la compétence fiscale dépend, en vertu de la plupart des conventions de double imposition, de l'existence d'un établissement stable dans l'Etat où l'activité est exercée. Cette condition n'est souvent pas remplie, précisément dans le cas du conférencier, ce qui signifie que l'on devra souvent renoncer à une imposition des conférenciers indépendants, au regard des exigences du droit international fiscal.

Article 82 (art. 35, al. 1, lettre b ; 36, al. 2, LHID ; 92, al. 1 et 2, LIFD ; 7, al. 3 et 4, OIS)

L'impôt à la source concerne l'ensemble des revenus ayant un lien avec l'activité exercée par le contribuable. Il s'agit notamment des honoraires, des rémunérations pour le travail, y compris toutes les allocations et revenus accessoires que l'artiste, le sportif ou le conférencier reçoit en relation avec sa représentation. Les prestations comprennent également les revenus et indemnités qui ne sont pas versés au contribuable lui-même, mais à un tiers qui a organisé son activité. Cette réglementation est conforme aux dispositions de la plupart des conventions de double imposition conclues par la Suisse. Le tiers organisateur peut être une personne physique ou morale, voire un groupement de personnes qui, dans la règle, mais pas nécessairement, est domicilié à l'étranger et n'exerce pas lui-même une activité en Suisse *(al. 1)*.

Les prestations en nature sont évaluées de la même manière que pour le travailleur étranger en séjour ou domicilié dans le canton *(al. 2)*.

L'impôt est prélevé sur les recettes brutes après déduction des frais d'acquisition. La LHID ne prévoit pas de forfait. Des raisons pratiques plaident cependant en faveur de l'introduction d'une disposition donnant le choix entre un forfait ou la déduction des frais effectifs sur la base de pièces justificatives *(al. 3)*.

Article 83 (art. 7, al. 1 et 2 ; 12 OIS)

La LHID n'a pas prévu de dispositions sur le système de calcul des retenues de l'impôt à la source pour les personnes assujetties à l'impôt qui n'ont ni domicile ni résidence en Suisse. Cependant, la structure du barème d'impôt cantonal est pratiquement déterminée, puisque la LIFD a prévu un barème à quatre paliers pour l'impôt fédéral direct et que cet impôt est perçu en même temps que l'impôt cantonal. Pour répondre à certaines préoccupations formulées lors de la procédure de consultation, il convient de souligner que les taux d'imposition retenus sont ceux en vigueur dans la plupart des cantons. Par ailleurs, le principe de l'égalité de traitement commande que les contribuables imposés à la source paient des impôts comme les autres. Un régime de faveur pour les artistes, sportifs et conférenciers, du seul fait qu'ils sont imposés à la source, n'est pas admissible *(al. 1)*.

Il paraît juste et équitable de tenir compte des jours de répétition, qui peuvent représenter un temps important, pour fixer la recette journalière moyenne *(al. 2)*.

Pour les groupes de personnes, il est nécessaire de procéder à une répartition du cachet total entre les différents participants. A défaut de chiffres exacts, on prendra la moyenne des recettes journalières par personne *(al. 3)*.

Enfin, pour des raisons pratiques, l'impôt ne sera pas perçu lorsque la recette représente un montant peu important *(al. 4)*.

Article 84 (art. 35, al. 1, lettres c et d ; 36, al. 3, LHID ; 93 LIFD ; 8, 12 OIS)

La LHID prévoit que l'imposition à la source s'applique également aux indemnités (tantièmes, jetons de présence, indemnités fixes et rémunérations analogues) versées à des membres, sans domicile ni résidence en Suisse, de l'administration ou de la direction de personnes morales ayant leur siège ou leur administration effective dans le canton, ou d'entreprises étrangères lorsque l'indemnité est mise à la charge d'un établissement stable dans le canton. Le droit fiscal international ne s'oppose pas à une imposition en Suisse des membres de l'administration ou de la direction de personnes morales pour les indemnités dont ils sont les bénéficiaires. En ce qui concerne les prestations imposables, il convient toutefois de préciser qu'il s'agit exclusivement des indemnités que les membres de l'administration ou de la direction des personnes morales touchent dans l'exercice de cette fonction au sein de la société. Les administrateurs et les directeurs sont imposables sur le salaire et les honoraires qu'ils touchent conformément à

l'article 79. Cette différence se justifie, dans la mesure où il serait illogique d'imposer les salaires et honoraires de travailleurs avec domicile à l'étranger selon un barème progressif, alors que les mêmes salaires et honoraires versés à des membres de la direction seraient imposés à un taux linéaire *(al. 1)*.

L'impôt se calcule sur la base des recettes brutes, sans aucune déduction (les frais d'acquisition sont pris en compte de manière forfaitaire dans le barème), ainsi que le prescrit la LHID *(al. 2)*.

Dans l'élaboration du barème, il faut tenir compte du fait que le montant des prestations imposables n'est pas absolument lié à la capacité contributive du bénéficiaire. Dès lors, la loi n'impose pas un barème avec des paliers. La LIFD prévoit par ailleurs un taux linéaire pour l'impôt fédéral direct *(al. 3)*.

Des raisons pratiques plaident aussi pour que l'impôt soit perçu à partir d'un montant minimum *(al. 4)*.

Article 85 (art. 35, al. 1, lettre e ; 36, al. 3, LHID ; 94 LIFD ; 9, 12 OIS)

La LHID impose aussi de percevoir un impôt à la source sur les intérêts versés à des personnes hors de Suisse qui sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis dans le canton. Cette réglementation est conforme au droit fiscal international *(al. 1)*.

L'impôt est perçu sur les recettes brutes sans déduction, comme le prescrit la LHID, et le taux d'imposition est linéaire. Pour l'impôt fédéral direct, le taux est de 3%. Le taux total de 20% (fédéral, cantonal et communal) a été fixé par comparaison avec les taux des impôts cantonal et communaux. Il correspond à la charge fiscale moyenne qui frapperait un contribuable soumis à la procédure de taxation ordinaire *(al. 3)*.

Un montant de perception minimum se justifie également *(al. 4)*.

Article 86 (art. 35, al. 1, lettres f et g ; 36, al. 3, LHID ; 95, 96 LIFD)

La LHID prévoit une imposition à la source des pensions et autres prestations analogues versées à la suite d'une activité régie par le droit public à une personne domiciliée à l'étranger *(al. 1, lettre a)*.

La LHID étend cette imposition aux prestations provenant d'institutions suisses de droit privé. Ici, la règle se heurte souvent à des dispositions dérogatoires prévues dans le droit fiscal international conventionnel. Ainsi, en cas de réglementation correspondante dans une convention de double imposition, les prestations provenant d'institutions suisses de droit privé de prévoyance professionnelle ou fournies selon des formes reconnues de prévoyance professionnelle individuelle liée, et qui sont versées à des bénéficiaires ayant leur domicile dans l'Etat concerné, ne sauraient être imposées en Suisse. Cela dit, le droit fiscal international n'est pas opposé à une imposition provisoire. Dès lors, la Suisse peut, ainsi que l'a confirmé par ailleurs

l'Administration fédérale des contributions, imposer systématiquement à la source des prestations de prévoyance, pour autant qu'elle dispose d'une base légale en droit interne et qu'une disposition adéquate prévoie le remboursement de l'impôt perçu à la source, lorsque les autorités fiscales étrangères fournissent une attestation quant au domicile et à l'assujettissement fiscal à l'étranger du bénéficiaire pour la prestation en cause (voir à ce sujet art. 91) *(al. 1, lettre b)*.

Ici également, ce sont les recettes brutes sans déduction qui sont soumises à l'impôt à la source, ainsi que le prescrit la LHID *(al. 2)*.

Le principe de l'imposition basée sur la capacité contributive inciterait plutôt à choisir un barème progressif. Toutefois, pour ce qui est de l'impôt à la source, ce principe ne peut être appliqué que dans la mesure où l'ensemble des revenus sont pris en compte. C'est généralement le cas pour les revenus résultant d'une activité lucrative, ce qui explique l'application d'un barème progressif. Pour les rentes, ce principe se révèle en pratique irréalisable. La situation personnelle du contribuable à l'étranger est la plupart du temps inconnue et le système de l'impôt à la source ne prévoit pas d'en tenir compte, si bien que le montant de la rente ne permettra pas de déterminer la capacité contributive du bénéficiaire. Il est donc judicieux d'opter pour la solution du taux linéaire. C'est d'ailleurs ce que prévoit la LIFD. Le taux linéaire de 12% prévu par le projet correspond à la charge fiscale moyenne des impôts fédéral, cantonal et communaux perçus selon la procédure de taxation ordinaire. Pour les prestations en capital, le projet renvoie au barème réduit pour les prestations en capital (taux de la rente) prévu par la LCdir *(al. 3)*.

Pour ce type d'impôt à la source également, le projet prévoit un montant de perception minimum *(al. 4)*.

L'abandon de l'imposition à la source des bénéficiaires de prestations de prévoyance, comme on l'a suggéré lors de la procédure de consultation, dans le but de favoriser l'implantation d'institutions de prévoyance dans le canton, entrerait en conflit manifeste avec la LHID.

Article 87 (art. 98 LIFD)

Cet article donne, par la négative, la définition du contribuable domicilié à l'étranger susceptible d'être soumis à l'impôt à la source, qu'il soit personne physique ou morale.

Article 88 (art. 99 LIFD)

Cet article reprend la disposition prévue à l'article 67, qui s'applique également aux personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal.

Article 89 (art. 15 OIS)

Cette disposition reprend celle prévue à l'article 68 pour les travailleurs domiciliés ou en séjour dans le canton.

Article 90 (art. 100 LIFD)

Cette disposition indique dans le détail quelles sont les obligations du débiteur de la prestation imposable. Il suffit de se référer au texte légal.

Article 91 (art. 10 OIS)

Ainsi que nous l'avons dit à plusieurs reprises, le droit fiscal interne doit parfois céder le pas au droit international conventionnel. Cette disposition le dit expressément.

Articles 92 à 95

La réglementation prévue dans ces articles est celle que contiennent les articles 75, 76, 77 et 78.

Pour l'article 95, on signalera que la répartition du produit de l'impôt à la source entre le canton et la commune concernée est la même s'agissant des travailleurs qui sont domiciliés à l'étranger. Pour les autres contribuables, la répartition par moitié paraît pratique et équitable.

Article 96 (art. 38, al. 1, LHID)

La LHID fait obligation aux cantons de se prêter gratuitement l'assistance juridique et administrative. En effet, l'imposition à la source implique non seulement le contribuable, sujet fiscal, mais aussi le débiteur de la prestation imposable qui a une relation directe avec l'autorité fiscale. Or, il se peut que le contribuable et le débiteur de l'impôt ne soient pas domiciliés dans le même canton. D'où la nécessité d'établir des relations intercantonales particulières en matière d'imposition à la source *(al. 1)*.

Lorsque le débiteur de la prestation imposable retient un impôt à la source dans un canton, il le verse à l'autorité fiscale compétente de ce canton, laquelle doit le transmettre, le cas échéant, au canton qui exerce la souveraineté fiscale. Cette réglementation, qui tire également son origine de la LHID, est la conséquence logique de l'alinéa précédent *(al. 2)*.

Article 97 (art. 38, al. 2 et 3, LHID)

Selon la conception de l'impôt à la source institué par la LHID, le débiteur de la prestation imposable doit effectuer la retenue de l'impôt à la source selon le droit du canton de son siège, de son domicile ou de son établissement stable, et cela même si la souveraineté fiscale appartient à un autre canton. Il doit ensuite verser la retenue d'impôt aux autorités fiscales compétentes de son canton. Celles-ci reversent au canton qui détient la souveraineté fiscale le montant de l'impôt à la source. Le cas le plus fréquent sera celui de l'employeur qui occupe un travailleur étranger domicilié ou en séjour dans un autre canton que celui de l'entreprise. Mais le cas peut aussi survenir pour un contribuable soumis à l'impôt à la source qui n'a pas de domicile ou de séjour en Suisse. Le débiteur de la prestation imposable pourrait

également être domicilié dans un canton qui ne détient pas la souveraineté fiscale (par exemple : organisateur hors canton d'une représentation culturelle ou sportive) *(al. 1)*.

Le contribuable doit, en revanche, être imposé conformément au droit du canton auquel appartient la souveraineté fiscale, lequel devra, d'après son barème d'imposition, fixer le montant de l'impôt dû. Le trop-perçu est restitué au contribuable et l'insuffisance de la perception lui est réclamée. Le projet reprend ici ce qu'impose la LHID (art. 38, al. 3, LHID) *(al. 2)*.

Article 98 (art. 107 LIFD)

La LIFD a réglé de manière précise la compétence territoriale des cantons pour prélever l'impôt fédéral direct retenu à la source. Comme l'impôt à la source comprend aussi les impôts cantonal et communaux directs (perception unique), il suffit de se référer à la réglementation fédérale pour savoir quel canton dispose de la souveraineté fiscale s'agissant de la perception de ses propres impôts cantonal et communaux directs.

Cinquième partie : Exécution

Titre premier : Autorités fiscales

Article 99

D'une manière générale, les modifications apportées à l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales ne changent rien à l'organisation des autorités fiscales : celles qui sont instituées par la LCdir restent en place *(al. 1)*.

Pour l'établissement des barèmes et la perception de l'impôt direct à la source, système d'imposition nouveau, il est en revanche nécessaire que le Conseil d'Etat désigne une autorité compétente *(al. 2)*.

Pour l'impôt complémentaire sur les immeubles dû par les personnes morales, le projet désigne le service cantonal des contributions, comme le prévoit déjà la législation actuellement en vigueur (art. 151, al. 1, LCdir) *(al. 3)*.

Titre II : Procédure

Article 100

La procédure de taxation des personnes morales est régie selon les règles de la LCdir qui restent en vigueur. Dans le système d'imposition postnumerando annuel, la période fiscale ne coïncide pas nécessairement avec l'année civile. La déclaration d'impôt doit être adressée au contribuable dans un certain délai suivant la fin de l'exercice commercial *(al. 1).*

Comme c'est le cas actuellement pour l'impôt complémentaire sur les immeubles, l'autorité fiscale constate que les conditions prévues par la loi

sont remplies et fixe le montant de l'impôt, sans que le contribuable soit contraint d'intervenir par le dépôt d'une déclaration d'impôt *(al. 2)*.

Article 101

La LCdir, complétée, le cas échéant, par la loi sur la procédure et la juridiction administratives, du 27 juin 1979, contient l'arsenal de règles de procédure suffisantes pour que l'assiette de l'impôt et sa perception respectent les droits du contribuable.

Article 102 (art. 49, al. 2, LHID ; 137, al. 1, LIFD)

En matière d'impôt à la source, la taxation est dite spontanée, dans ce sens que le débiteur de la prestation imposable doit constater son obligation de payer l'impôt à la source, déterminer la matière imposable et calculer la retenue, sans que l'autorité fiscale n'intervienne. Toutefois, des différends peuvent surgir. C'est la raison pour laquelle la LHID prévoit que si la retenue d'impôt est contestée, l'autorité de taxation rend une décision sur l'existence et l'étendue de l'assujettissement à l'encontre du débiteur de l'impôt ou du contribuable. De son côté, la LIFD a prévu un délai pour liquider le différend. Le projet reprend à son compte ces réglementations *(al. 1)*.

Tant que le différend n'est pas vidé, le débiteur de la prestation imposable est tenu de procéder à la retenue. Le projet reprend ici ce que prévoit l'impôt fédéral direct *(al. 2)*.

Article 103 (art. 49, al. 3 et 4, LHID ; 138 LIFD)

La procédure est également réglée dans l'hypothèse où le débiteur de la prestation imposable n'a pas perçu l'impôt ou l'a perçu de manière insuffisante, voire de manière excessive. Pour des raisons inhérentes au système de perception qui s'applique aux trois impôts fédéral, cantonal et communal, la procédure doit être réglée de manière identique pour les trois impôts directs. Cela signifie que les prescriptions de la LIFD doivent être reprises sans changement. Celles-ci sont par ailleurs conformes aux prescriptions de la LHID.

Si l'impôt n'a pas été perçu ou l'a été de manière insuffisante, le débiteur de la prestation imposable se verra dans l'obligation d'acquitter l'impôt. Il aura la possibilité de se retourner contre le contribuable *(al. 1)*.

Si l'impôt perçu est trop élevé, le débiteur devra restituer la différence au contribuable *(al. 2)*.

Article 104 (art. 11 OIS)

Comme le prélèvement de l'impôt à la source pour les prestations provenant d'institutions de prévoyance n'est admissible que si une convention en vue d'éviter la double imposition ne s'y oppose pas, il faut prévoir une possibilité de rembourser l'impôt.

Article 105

Les voies de droit instituées par la LCdir pour contester une taxation ordinaire sont également ouvertes contre les décisions en matière d'impôt à la source *(al. 1)*.

Deux personnes sont en tout cas touchées par la décision : le débiteur de la prestation imposable chargé d'opérer la retenue et le contribuable *(al. 2)*.

Article 106

Celui qui n'est pas satisfait d'une décision rendue après réclamation par l'autorité de taxation peut recourir au Département des finances et des affaires sociales, puis au Tribunal administratif, selon la procédure de recours instituée par la LCdir pour les taxations ordinaires.

Titre III : Modification des décisions et prononcés entrés en force

Article 107

Le projet renvoie aussi à la LCdir en ce qui concerne la révision des décisions fiscales et la rectification d'erreurs de calcul et d'écriture.

Titre IV : Perception des impôts et garantie

Article 108

La LCdir reste applicable en matière de perception de l'impôt, d'exécution forcée et de garanties, à moins que le projet de loi n'en dispose autrement ; c'est évidemment le cas s'agissant de la perception de l'impôt à la source.

Titre V : Dispositions pénales

Article 109

Les infractions réprimées par la LCdir qui concernent aussi bien les personnes morales que physiques restent en vigueur *(al. 1)*.

Il en va de même de la procédure de poursuite de ces infractions, ainsi que des nouvelles infractions prévues par le projet de loi *(al. 2)*.

Article 110 (art. 56, al. 1, 2e et 4e phrases, LHID ; 175, al. 1, 2e phrase, LIFD)

Les éléments constitutifs de la soustraction consommée de l'impôt à la source sont une innovation. C'est la sanction pénale de ce nouveau mode de perception de l'impôt direct. Cette sanction pénale est prévue par la LHID. Le projet reprend les éléments constitutifs de l'infraction, ainsi que les modalités de la peine.

Article 111 (art. 56, al. 2, LHID ; 176 LIFD)

La LHID sanctionne également la tentative de soustraction de l'impôt à la source. Il s'agit aussi d'une nouvelle infraction qu'il convient d'introduire dans la législation fiscale cantonale.

Article 112 (art. 56, al. 3, LHID ; art. 177 LIFD)

L'instigation, la complicité et la participation à une soustraction d'impôt à la source sont aussi de nouvelles infractions instituées par la LHID, qu'il convient d'insérer dans la législation fiscale cantonale.

Article 113 (art. 59, al. 1, 2e et 3e phrases, LHID ; 187 LIFD)

A côté des dispositions pénales concernant la violation des obligations de procédure et la soustraction d'impôt, qui demeurent pour l'essentiel dans la LCdir et qui sont complétées par le projet de loi pour le cas particulier de l'impôt à la source, la LHID institue un nouveau délit, celui du détournement de l'impôt à la source, dont la peine est infligée par les tribunaux pénaux ordinaires ; il complète le délit de l'usage de faux prévu dans la LCdir (art. 139 a LCdir).

Article 114

Le nouveau délit du détournement de l'impôt à la source n'appartient pas au droit pénal administratif ; il convient donc de charger le service des contributions de dénoncer l'infraction à l'autorité judiciaire compétente.

Sixième partie : Dispositions transitoires et finales

Titre premier : Dispositions transitoires

Article 115 (art. 77 LHID ; 206 LIFD)

La réglementation figurant dans cette disposition est imposée par la LHID. Elle reprend également la réglementation prévue pour l'impôt fédéral direct.

Dès le 1er janvier 1995, les personnes morales seront imposées selon le système postnumerando, ce qui signifie que le bénéfice et le capital ressortant des comptes 1995 serviront de bases de calcul de l'impôt.

Selon l'ancien système d'imposition praenumerando, actuellement en vigueur, les impôts directs dus en 1995 par les personnes morales devraient être calculés sur la base du bénéfice et du capital ressortant des comptes 1994.

Il y a donc passage d'un système d'imposition à un autre et il est nécessaire que la situation financière d'une personne morale en 1994 entre en considération pour le calcul de l'impôt en 1995, bien que celui-ci doive dorénavant être calculé sur la situation financière de l'année 1995.

Pour résoudre ce problème, le législateur a prévu la méthode de l'impôt sur la différence, méthode que le canton doit reprendre dans sa législation.

Pour la première période fiscale après la modification (1995), la taxation et la perception de l'impôt sur le bénéfice et le capital sont d'abord effectuées selon « l'ancien droit », c'est-à-dire selon les prescriptions de la LCdir et, partant, selon le système praenumerando : l'impôt sera calculé en fonction des bénéfices ordinaires obtenus au cours de la période précédant la modification et compte tenu de la totalité du rendement. En 1996, pour la même année fiscale 1995, on procédera à une seconde taxation, mais cette fois-ci uniquement en fonction du « nouveau droit », qui prescrit le système postnumerando : aussi, le calcul de l'impôt sera-t-il effectué sur la base du bénéfice imposable réalisé au cours de l'année fiscale 1995 et, compte tenu à nouveau de la totalité du rendement. Si le montant d'impôt résultant de la seconde taxation est plus élevé que celui obtenu par la première, il sera dû et la différence payée en sus. Dans le cas contraire, l'impôt calculé lors de la première taxation est déterminant *(al. 1)*.

Les bénéfices extraordinaires obtenus au cours de l'exercice clos en 1994 sont exclus du calcul comparatif et d'un éventuel impôt sur la différence prévu à l'alinéa précédent. Un impôt annuel spécial, calculé d'après l'article 23, sera perçu sur ces bénéfices extraordinaires, s'ils n'ont pas servi à couvrir des pertes dont la déduction est autorisée et que la personne morale a subies au cours des cinq exercices précédant l'année fiscale 1994 (art. 22). Cette réglementation spéciale est nécessaire, parce que de tels rendements extraordinaires pourraient échapper partiellement ou totalement à l'impôt en raison du changement de système. Font partie des bénéfices extraordinaires, les bénéfices en capital, les réévaluations comptables d'éléments de fortune, les provisions dissoutes, ainsi que les amortissements et provisions justifiés par l'usage commercial qui ont été omis *(al. 2 et 3)*.

Il a encore été nécessaire de prévoir une disposition spéciale pour les personnes morales dont l'exercice commercial ne coïncide pas avec l'année civile. Vu qu'à la différence du système praenumerando, ce n'est plus l'année civile, mais l'exercice commercial qui représente la période fiscale, il y a lieu d'éviter, au moyen d'une réglementation particulière, que l'exercice commercial, qui se clôt dans l'année de transition (1995), mais qui a commencé l'année précédente (1994), ne soit imposé deux fois pour la partie qui se rapporte à l'année précédente. Exemple : la société anonyme X clôt chaque exercice commercial le 30 septembre. L'année fiscale 1994 comprend la période du 1er janvier au 31 décembre ; l'année fiscale 1995 comprend en revanche la période du 1er octobre 1994 au 30 septembre 1995. Les deux périodes fiscales se recouvrent entre le 1er octobre et le 31 décembre 1994. Pour cette période de chevauchement, on calcule la part de chaque impôt relative à cette période (les trois derniers mois de l'année 1994 dans l'exemple précité), puis on déduit de l'impôt 1995 le plus petit des deux montants partiels de la période de chevauchement. La règle vise ainsi à éviter la double imposition liée à la superposition des périodes *(al. 4)*.

Article 116 (art. 207 LIFD)

Le projet reprend au niveau de l'impôt cantonal et communal ce que prévoit l'impôt fédéral direct. Le but de cette disposition est de permettre avant tout aux fonds de placement immobiliers, qui détiennent aujourd'hui encore passablement d'immeubles en propriété indirecte, c'est-à-dire par l'intermédiaire de sociétés immobilières, de les reprendre en nom propre. Mais il va de soi que toutes les sociétés immobilières, quel que soit le cercle des actionnaires, peuvent bénéficier du privilège fiscal institué par cette réglementation.

L'impôt sur le bénéfice en capital réalisé lors du transfert d'un immeuble à l'actionnaire, par une société immobilière fondée avant l'entrée en vigueur de la loi, est réduit de 75%, c'est-à-dire ramené à 25% si la société est dissoute *(al. 1)*.

En outre, l'impôt sur l'excédent de liquidation obtenu par l'actionnaire est réduit dans la même proportion *(al. 2).*

Ces allégements ne sont valables que pendant un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la loi *(al. 3)*.

Article 117

L'imposition de revenus, notamment celui de l'activité lucrative, par des retenues à la source signifie un calcul de l'impôt selon le système postnumerando: les revenus acquis dès le 1er janvier 1995 seront imposés immédiatement en 1995, tandis que le contribuable auparavant, selon la procédure de taxation ordinaire, aurait dû être imposé en 1995 sur la base des revenus acquis en 1994, c'est-à-dire selon le système praenumerando. Ainsi, dans les cas où, à partir du 1er janvier 1995, l'impôt à la source remplacera l'impôt ordinaire, il y aura une lacune dans la perception, dans ce sens que certains revenus extraordinaires acquis en 1994 (par exemple: un gain de loterie) pourraient échapper à toute imposition du fait du passage au système postnumerando. Dès lors, le projet entend soumettre à un impôt spécial les revenus extraordinaires réalisés par un contribuable qui serait soumis à l'impôt à la source dès le 1er janvier 1995. Le taux de l'impôt correspond à celui qui est applicable au revenu des personnes physiques selon la LCdir.

Titre II: Dispositions légales abrogées et modifiées

Articles 118 et 119

La LCdir continue à régir les impôts directs dus par les personnes physiques, ainsi que, d'une manière générale, à régler les questions relatives aux autorités, à la procédure et aux décisions fiscales, aux créances d'impôt et à leur recouvrement. En revanche, tout ce qui concerne l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales (assiette et calcul de l'impôt) figurera dans le projet de loi, lequel comprendra la nouvelle forme de perception à la source des impôts directs applicable à certains contribuables.

Le projet abroge dans la LCdir, les dispositions qui concernent exclusivement les personnes morales, modifie les dispositions qui s'appliquaient indifféremment aux personnes physiques et morales, pour en limiter le champ d'application aux premières seulement.

Toutefois, le projet prévoit trois modifications de droit matériel nécessaires pour garantir l'égalité de traitement entre les contribuables.

a) La première modification concerne la déduction des pertes commerciales. Le projet a porté de deux à cinq exercices précédant la période fiscale (art. 22) la déduction autorisée des pertes commerciales comptabilisées. La règle prévue pour les personnes morales doit également s'appliquer aux raisons individuelles et aux sociétés de personnes qui restent soumises à la LCdir. L'article 26, alinéa 1, lettre *f*, LCdir doit être modifié en conséquence.

b) La deuxième modification concerne la déduction du produit du travail à concurrence de 25%, mais au maximum 1200 francs, lorsque les deux conjoints vivant en ménage commun exercent une activité lucrative. Cette réglementation reprend ce que prévoit la LHID (art. 9, al. 2, lettre *k*, LHID). Ces modalités de la déduction ont par ailleurs une incidence lors de la détermination des barèmes d'imposition à la source. Les déductions accordées en cas d'activité lucrative des deux époux sont prises en considération forfaitairement (art. 33, al. 3, LHID; voir supra art. 63). La LCdir, actuellement en vigueur, prévoit un autre système de déduction qui doit être abandonné: en effet, la déduction porte uniquement sur le produit de l'activité exercée par la femme du contribuable. Le nouveau droit ne fait pas de distinction entre les sexes et exige, au surplus, que les deux conjoints exercent une activité lucrative. L'article 26, alinéa 1, lettre *u*, LCdir doit aussi être adapté au nouveau droit.

c) La troisième modification concerne l'imposition des prestations en capital. Les prestations en capital, autres que celles provenant de la prévoyance, et qui sont destinées à remplacer des prestations périodiques, doivent, lorsque l'impôt est perçu à la source, être imposées à un taux qui tient compte des autres revenus du travail (voir supra art. 64). Il est donc nécessaire de prévoir un même calcul pour les indemnités reçues par des contribuables soumis à l'impôt ordinaire. Notre législation fiscale, sur ce point particulier, doit être modifiée. La réglementation proposée tient par ailleurs compte des impératifs de la LHID (art. 11, al. 2, LHID).

   Pour les prestations en capital provenant de la prévoyance, une imposition séparée est prévue, en conformité avec la LHID (art. 11, al. 3, LHID). Ce mode d'imposition est déjà prévu par la LCdir.

   Sont touchés par la révision, les articles 46, alinéas 3 et suivants, et 50, alinéa 4, LCdir.

Article 120

La loi instituant un impôt sur les gains immobiliers libère du paiement de l'impôt les personnes qui sont exonérées des impôts directs selon la LCdir, à l'exception des institutions de prévoyance. Cette exonération des impôts directs est prévue à l'article 16 LCdir et concerne avant tout des personnes morales de droit public et de droit privé. Cet article 16 LCdir est repris dans le projet à l'article 10 avec des modifications imposées par la LHID. L'une de ces modifications obligatoires concerne le prélèvement de l'impôt sur les gains immobiliers auprès des personnes exonérées des impôts directs. Contrairement à ce que prévoit notre législation cantonale actuellement en vigueur, ces personnes morales exonérées seront soumises dorénavant à l'impôt sur les gains immobiliers, exception faite de la Confédération, du canton et des communes et de leurs établissements dépendants. Il convient donc de restreindre le champ d'application de l'exonération de l'impôt sur les gains immobiliers et de modifier la réglementation en conséquence.

La disposition légale visée est l'article 12, alinéa 1, chiffre 3, de la loi instituant un impôt sur les gains immobiliers.

Articles 121 à 123

Trois lois concernant les assurances sociales font référence dans leurs dispositions financières à la LCdir pour fixer la part des communes au financement de ces assurances. Un élément du calcul fait référence au montant de l'impôt direct perçu par l'Etat dans la commune. Comme ce montant de l'impôt direct dépend dorénavant non seulement de la LCdir, mais aussi du présent projet de loi, il convient de citer également cette dernière dans les trois lois concernant les assurances sociales.

Titre III : Entrée en vigueur et exécution

Article 124

Cette disposition énumère les clauses finales usuelles et n'appelle pas de commentaires particuliers, si ce n'est qu'il est absolument nécessaire que le projet de loi soit adopté et déploie ses effets dès le 1er janvier 1995.

X. CONCLUSIONS

Le projet que nous vous présentons réalise, pour l'impôt direct des personnes morales et l'impôt à la source, le mandat de l'harmonisation fiscale souhaitée par le peuple et les cantons lors de la votation populaire de 1977. C'est une première étape à laquelle devra suivre la seconde concernant l'impôt direct des personnes physiques.

Nous estimons que notre objectif d'harmonisation est atteint et que, dans un domaine de l'impôt direct, la cohérence souhaitée entre les différentes législations est réalisée.

Aussi, avons-nous l'honneur de vous proposer de prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de loi ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 février 1994

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 février 1994,

décrète :

PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION

Objet de la loi

Article premier [1] La présente loi fixe les bases des impôts suivants dus par les personnes morales :

a) impôt cantonal direct ;

b) impôt minimum sur les recettes brutes ;

c) impôt complémentaire sur les immeubles ;

d) impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance ;

e) impôts communaux.

[2] Le canton perçoit, conformément à la présente loi, un impôt à la source auprès de certaines personnes physiques et morales.

DEUXIÈME PARTIE

IMPÔT CANTONAL DIRECT DÛ PAR LES PERSONNES MORALES

TITRE PREMIER

Assujettissement à l'impôt

CHAPITRE PREMIER

Définition de la personne morale

Art. 2 [1] Les personnes morales soumises à l'impôt cantonal direct sont :

a) les sociétés de capitaux (sociétés anonymes, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée) et les sociétés coopératives ;

b) les associations, fondations et autres personnes morales.

[2] Les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe au sens de l'article 31, alinéa 2, lettre *a*, de la loi fédérale sur les fonds de placement sont assimilés aux autres personnes morales.

[3] Les personnes morales étrangères ainsi que les sociétés commerciales et communautés de personnes étrangères sans personnalité juridique, qui sont assujetties à l'impôt en raison d'un rattachement économique, sont assimilées aux personnes morales suisses dont elles se rapprochent le plus par leur forme juridique et leur structure effective.

CHAPITRE 2

Conditions d'assujettissement

I. Rattachement personnel

Art. 3 Les personnes morales sont assujetties à l'impôt à raison de leur rattachement personnel lorsqu'elles ont leur siège ou leur administration effective dans le canton.

II. Rattachement économique

Art. 4 [1] Les personnes morales qui n'ont ni leur siège, ni leur administration effective dans le canton sont assujetties à l'impôt à raison de leur rattachement économique, lorsque :

a) elles sont associées à une entreprise établie dans le canton ;

b) elles exploitent un établissement stable dans le canton ;

c) elles sont propriétaires d'un immeuble sis dans le canton ou qu'elles ont sur un tel immeuble des droits de jouissance réels ou des droits personnels assimilables économiquement à des droits de jouissance réels.

[2] Les personnes morales qui ont leur siège ou leur administration effective à l'étranger sont, en outre, assujetties à l'impôt, lorsque :

a) elles sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis dans le canton ;

b) elles font le commerce d'immeubles sis dans le canton ou servent d'intermédiaires dans des opérations immobilières.

[3] On entend par établissement stable toute installation fixe dans laquelle s'exerce tout ou partie de l'activité de l'entreprise. Sont notamment considérés comme établissements stables les succursales, usines, ateliers, comptoirs de vente, représentations permanentes, mines et autres

lieux d'exploitation de ressources naturelles, ainsi que les chantiers de construction ou de montage d'une durée d'au moins douze mois.

III. Etendue de l'assujettissement

Art. 5 [1] L'assujettissement fondé sur un rattachement personnel est illimité ; il ne s'étend toutefois pas aux entreprises, aux établissements stables et aux immeubles situés hors du canton.

[2] L'assujettissement fondé sur un rattachement économique est limité à la partie du bénéfice et du capital qui est imposable dans le canton selon l'article 4.

[3] L'étendue de l'assujettissement pour une entreprise, un établissement stable ou un immeuble est définie, dans les relations intercantonales et internationales, conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale. Si une entreprise suisse compense, sur la base du droit interne, les pertes subies à l'étranger par un établissement stable avec des revenus obtenus dans le canton et que cet établissement stable enregistre des gains au cours des deux années qui suivent, il faut procéder à une révision de la taxation initiale, à concurrence du montant des gains compensés auprès de l'établissement stable ; dans ce cas, la perte subie par l'établissement stable à l'étranger ne devra être prise en considération, *a posteriori*, que pour déterminer le taux de l'impôt dans le canton. Dans toutes les autres hypothèses, les pertes subies à l'étranger ne doivent être prises en considération dans le canton que lors de la détermination du taux de l'impôt. Les dispositions prévues dans les conventions visant à éviter la double imposition sont réservées.

[4] Les contribuables qui ont leur siège et leur administration effective à l'étranger doivent l'impôt au moins sur le bénéfice réalisé en Suisse et sur le capital qui y est investi.

IV. Calcul de l'impôt en cas d'assujettissement partiel

Art. 6 [1] Les personnes morales qui ne sont assujetties à l'impôt dans le canton que sur une partie de leur bénéfice et de leur capital doivent l'impôt sur les éléments imposables dans le canton au taux qui leur serait appliqué sur la totalité de leur bénéfice et de leur capital.

[2] Les contribuables qui ont leur siège ou leur administration effective à l'étranger et qui sont imposables en raison d'une entreprise, d'un établissement stable ou d'un immeuble sis dans le canton doivent l'impôt au moins au taux correspondant au bénéfice réalisé en Suisse et au capital qui y est investi.

CHAPITRE 3

Début et fin d'assujettissement

I. Règles générales

Art. 7 [1] L'assujettissement débute le jour de la fondation de la personne morale, de l'installation de son siège ou de son administration

effective dans le canton ou encore le jour où elle y acquiert un élément imposable. L'article 8 est réservé.

[2] L'assujettissement prend fin le jour de la clôture de la liquidation de la personne morale, le jour du déplacement de son siège ou de son administration effective hors du canton, ou encore le jour où disparaît l'élément imposable dans le canton. L'article 8 est réservé.

[3] En cas de transfert des actifs et passifs d'une personne morale à une autre, les impôts dus par la personne morale reprise doivent être acquittés par la personne morale reprenante.

[4] Le transfert temporaire du siège à l'étranger ainsi que toutes les autres mesures au sens de la législation fédérale sur l'approvisionnement économique du pays ne sont pas assimilés à la fin de l'assujettissement.

II. Modification de l'assujettissement

Art. 8 En cas de transfert du siège ou de l'administration effective à l'intérieur de la Suisse, l'assujettissement aux impôts se poursuit sans changement pour l'année fiscale en cours au for fiscal jusqu'alors déterminant.

CHAPITRE 4

Responsabilité solidaire

Art. 9 [1] Lorsque prend fin l'assujettissement d'une personne morale, les personnes chargées de son administration et de sa liquidation répondent solidairement des impôts qu'elle doit jusqu'à concurrence du produit de la liquidation ou, si la personne morale transfère son siège ou le lieu de son administration effective à l'étranger, jusqu'à concurrence de la fortune nette de la personne morale. Elles sont libérées de toute responsabilité si elles prouvent qu'elles ont pris tous les soins commandés par les circonstances.

[2] Sont solidairement responsables des impôts dus par une personne morale assujettie à l'impôt en raison d'un rattachement économique, jusqu'à concurrence du produit net réalisé, les personnes chargées :

a) de la liquidation d'une entreprise ou d'un établissement stable dans le canton ;

b) de l'aliénation ou de la réalisation d'un immeuble sis dans le canton ou de créances garanties par un tel immeuble.

[3] Lorsqu'une personne morale qui n'a ni son siège ni son administration effective en Suisse sert d'intermédiaire dans une opération portant sur un immeuble sis dans le canton, les acheteurs et vendeurs de l'immeuble sont solidairement responsables, jusqu'à concurrence de 3% du prix d'achat, des impôts dus par cette personne morale en raison de son activité d'intermédiaire.

[4] Les membres de sociétés commerciales et d'autres communautés de personnes de droit étranger sans personnalité juridique répondent solidairement des impôts dus par ces sociétés et communautés.

CHAPITRE 5

Exonérations

Art. 10 [1] Seuls sont exonérés de l'impôt :

a) la Confédération et ses établissements, dans les limites fixées par la législation fédérale ;

b) le canton et ses établissements qui ne sont pas dotés d'une personnalité juridique propre ou qui sont exonérés dans les limites fixées par le droit cantonal ;

c) les communes, ainsi que les autres collectivités territoriales du canton, et leurs établissements qui ne sont pas dotés d'une personnalité juridique propre ou qui sont exonérés dans les limites fixées par le droit cantonal ;

d) les institutions de prévoyance professionnelle d'entreprises qui ont leur domicile, leur siège ou un établissement stable en Suisse et d'entreprises qui les touchent de près, à condition que les ressources de ces institutions soient affectées durablement et exclusivement à la prévoyance en faveur du personnel ;

e) les caisses suisses d'assurances sociales et de compensation, notamment les caisses d'assurance-chômage, d'assurance-maladie, d'assurance-vieillesse, invalidité et survivants, à l'exception des sociétés d'assurances concessionnaires ;

f) les personnes morales qui poursuivent des buts de service public et de pure utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts. Des buts économiques ne peuvent être considérés en principe comme étant d'intérêt public. L'acquisition et l'administration de participations en capital importantes à des entreprises ont un caractère d'utilité publique lorsque l'intérêt au maintien de l'entreprise occupe une position subalterne par rapport au but d'utilité publique et que des activités dirigeantes ne sont pas exercées ;

g) les personnes morales qui visent des buts cultuels dans le canton ou sur le plan suisse, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts ;

h) les entreprises de transport concessionnaires, dans la mesure où elles revêtent de l'importance du point de vue de la politique des transports et à condition qu'elles n'aient réalisé aucun bénéfice net

pendant l'année fiscale ou que, pendant celle-ci et les deux années précédentes, elles n'aient distribué aucun dividende ni aucune part de bénéfice similaire;

i) les Etats étrangers, sur leurs immeubles suisses affectés exclusivement à l'usage direct de leur représentation diplomatique et consulaire, sous réserve de réciprocité.

[2] Les personnes morales mentionnées au premier alinéa, lettres *d* à *h*, sont cependant soumises dans tous les cas à l'impôt sur les gains immobiliers.

CHAPITRE 6

Allégements fiscaux

Art. 11 [1] Des allégements fiscaux peuvent être accordés à des entreprises nouvellement créées qui servent les intérêts économiques du canton, pour l'année de fondation de l'entreprise et pour les neuf années suivantes. L'extension et la diversification importantes de l'activité de l'entreprise sont assimilées à une fondation nouvelle.

[2] Le Conseil communal donne son préavis.

[3] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'application.

TITRE II

Impôt sur le bénéfice

CHAPITRE PREMIER

Objet de l'impôt

I. Principe

Art. 12 L'impôt sur le bénéfice a pour objet le bénéfice net.

II. Détermination du bénéfice net

En général

Art. 13 [1] Le bénéfice net imposable comprend:

a) le solde du compte de résultat, compte tenu du solde reporté de l'exercice précédent;

b) tous les prélèvements opérés sur le résultat commercial avant le calcul du solde du compte de résultat, qui ne servent pas à couvrir les dépenses justifiées par l'usage commercial, tels que:

– les frais d'acquisition, de production ou d'amélioration d'actifs immobilisés;

- les amortissements et les provisions qui ne sont pas justifiés par l'usage commercial ;
- les versements aux fonds de réserve ;
- la libération du capital propre au moyen de fonds appartenant à la personne morale, à condition qu'ils proviennent de réserves constituées par des bénéfices qui n'ont pas été imposés ;
- les distributions ouvertes ou dissimulées de bénéfice et les avantages procurés à des tiers qui ne sont pas justifiés par l'usage commercial ;

c) les produits qui n'ont pas été comptabilisés dans le compte de résultat, y compris les bénéfices en capital, les bénéfices de réévaluation et de liquidation, sous réserve de l'article 19. Le transfert à l'étranger du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable est assimilé à une liquidation.

[2] Les prestations que des entreprises d'économie mixte remplissant une tâche d'intérêt public fournissent, de manière prépondérante, à des entreprises qui leur sont proches sont évaluées au prix actuel du marché, à leur coût actuel de production majoré d'une marge appropriée ou à leur prix de vente final diminué d'une marge de bénéfice ; le résultat de chaque entreprise est ajusté en conséquence.

[3] Le bénéfice net imposable des personnes morales qui n'établissent pas de compte de résultat se détermine d'après le premier alinéa, qui est applicable par analogie.

Charges justifiées par l'usage commercial

Art. 14 Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également :

a) les impôts fédéraux, cantonaux et communaux, ainsi que les contributions ecclésiastiques des Eglises reconnues par l'Etat, mais non les amendes fiscales ;

b) les versements à des institutions de prévoyance en faveur du personnel de l'entreprise, à condition que toute utilisation contraire à leur but soit exclue ;

c) les versements bénévoles faits en espèces à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leur but de service public ou de pure utilité publique (art. 10, lettre *f*), jusqu'à concurrence de 10 % du bénéfice net, si leur affectation est assurée de telle sorte que tout emploi différent soit impossible ;

d) les rabais, escomptes, bonifications et ristournes accordés sur la contre-valeur de livraisons et de prestations, ainsi que les parts de bénéfice des compagnies d'assurances destinées à être réparties entre les assurés.

Eléments sans influence sur le résultat

Art. 15 Ne constituent pas de bénéfice imposable :

a) les apports des membres de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives, y compris l'agio et les prestations à fonds perdu ;

b) les réserves latentes qui n'ont pas été imposées antérieurement lors du transfert du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable dans un autre canton qui applique la même réglementation, à condition qu'il n'y ait ni aliénation, ni réévaluation comptable ;

c) les augmentations de fortune provenant d'une succession, d'un legs ou d'une donation.

Transformations, concentrations, scissions

Art. 16 [1] Les réserves latentes d'une société de capitaux ou d'une société coopérative ne sont pas imposées, à condition que celle-ci reste assujettie à l'impôt dans le canton ou dans un autre canton qui applique la même réglementation et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice,

a) en cas de transformation en une société de capitaux d'une autre forme juridique ou en une société coopérative, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent, en principe, proportionnellement les mêmes ;

b) en cas de concentration d'entreprises par transfert de tous les actifs et passifs à une autre société de capitaux ou société coopérative (fusion, selon les art. 748 à 750 CO, ou cession d'entreprise, selon l'art. 181 CO) ;

c) en cas de scission d'une entreprise par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres sociétés de capitaux ou sociétés coopératives, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

[2] L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires demeure réservée.

[3] La société qui, ensuite de la reprise des actifs et passifs d'une société de capitaux ou d'une société coopérative, subit une perte comptable sur la participation qu'elle détient dans cette société, ne peut déduire cette perte sur le plan fiscal ; tout bénéfice comptable sur la participation est imposable.

Amortissements

Art. 17 [1] Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition que ceux-ci soient comptabilisés ou, à défaut d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

[2] En général, les amortissements sont calculés sur la base de la valeur effective des différents éléments de fortune ou doivent être répartis en fonction de la durée probable d'utilisation de chacun de ces éléments.

[3] Les amortissements opérés sur des actifs qui ont été réévalués afin de compenser des pertes ne sont admis que si les réévaluations étaient autorisées par le droit commercial et que les pertes pouvaient être déduites conformément à l'article 22, premier alinéa, au moment de l'amortissement.

Provisions

Art. 18 [1] Des provisions peuvent être constituées à la charge du compte de résultat pour :

a) les engagements de l'exercice dont le montant est encore indéterminé ;

b) les risques de pertes sur des actifs circulants, notamment sur les marchandises et les débiteurs ;

c) les autres risques de pertes imminentes de l'exercice ;

d) les provisions pour les frais de recherche, de développement et de restructuration.

[2] Les provisions qui ne se justifient plus sont ajoutées au bénéfice imposable.

Réinvestissement

Art. 19 [1] Lorsque des biens immobilisés, nécessaires à l'exploitation, sont remplacés, les réserves latentes de ces biens peuvent être reportées sur les éléments acquis en remploi qui remplissent la même fonction ; le report de réserves latentes sur des éléments de fortune situés hors de Suisse est exclu.

[2] Lorsque le remploi n'intervient pas pendant le même exercice, une provision correspondant aux réserves latentes peut être constituée. Cette provision doit être dissoute et utilisée pour l'amortissement de l'élément acquis en remploi ou portée au crédit du compte de résultat dans un délai raisonnable.

[3] Seuls les biens immobilisés qui servent directement à l'exploitation sont considérés comme nécessaires à celle-ci ; n'en font pas partie, notamment, les biens qui ne sont utiles à l'entreprise que par leur valeur de placement ou leur rendement.

Intérêts sur le capital propre dissimulé

Art. 20 Les intérêts passifs dus sur la part du capital étranger qui doit être ajoutée au capital propre en application de l'article 34 font partie du bénéfice imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives.

Règles particulières pour les associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement

Art. 21 [1] Les cotisations versées aux associations par leurs membres et les apports à la fortune des fondations ne font pas partie du bénéfice imposable.

[2] Les dépenses liées à l'acquisition des recettes imposables des associations peuvent être entièrement déduites de ces recettes; les autres dépenses ne peuvent l'être que dans la mesure où elles excèdent les cotisations des membres.

[3] Les personnes morales poursuivant un but idéal peuvent déduire de leur bénéfice un montant de 10.000 francs.

[4] Les fonds de placement (art. 2, al. 2) sont soumis à l'impôt sur le bénéfice pour le rendement des immeubles qu'ils possèdent en propriété directe.

Déduction des pertes

Art. 22 [1] Les pertes des cinq exercices précédant la période fiscale (art. 41) peuvent être déduites du bénéfice net de cette période, à condition qu'elles n'aient pas pu être prises en considération lors du calcul du bénéfice net imposable de ces années.

[2] Les pertes des exercices antérieurs qui n'ont pas pu encore être déduites du bénéfice peuvent également être défalquées des prestations qui sont destinées à équilibrer un bilan déficitaire dans le cadre d'un assainissement, à condition que celles-ci ne constituent pas des apports, selon l'article 15, lettre *a*.

CHAPITRE 2

Calcul de l'impôt

I. Sociétés de capitaux et coopératives

En général

Art. 23 [1] L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est déterminé de la manière suivante:

a) un impôt de base de 6% sur l'entier du bénéfice;

b) une surtaxe de 12% sur la part de bénéfice net qui excède un rendement de 3% ou, si le capital et les réserves sont inférieurs à 400.000 francs, sur la part de bénéfice qui excède 12.000 francs;

c) une autre surtaxe de 15% sur la part de bénéfice net qui excède un rendement de 6% ou, si le capital et les réserves sont inférieurs à 400.000 francs, sur la part du bénéfice qui excède 24.000 francs.

[2] Dans tous les cas, l'impôt ne peut dépasser le 18,5% du bénéfice total.

[3] Le rendement, au sens de l'alinéa premier, est la proportion exprimée en pour-cent entre le bénéfice net et le montant moyen du capital propre durant l'exercice clos au cours de l'année de calcul.

II. Sociétés de participation
Réduction

Art. 24 Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative possède 20% au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société ou une participation représentant une valeur vénale d'au moins 2 millions de francs, l'impôt sur le bénéfice est réduit proportionnellement au rapport entre le rendement net de ces participations et le bénéfice net total.

Rendement net des participations

Art. 25 [1] Le rendement net des participations au sens de l'article 24 correspond au revenu de ces participations diminué des frais de financement y relatifs et d'une contribution de 5% destinée à la couverture des frais d'administration. Sont réputés frais de financement les intérêts passifs ainsi que les autres frais qui sont économiquement assimilables à des intérêts passifs.

[2] Ne font pas partie du rendement des participations:

a) les remboursements de capital;

b) les recettes qui représentent des charges justifiées par l'usage commercial pour la société de capitaux ou la société coopérative qui les verse;

c) les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur les participations, y compris le produit de la vente de droits de souscription.

[3] Le rendement d'une participation n'entre dans le calcul de la réduction que dans la mesure où cette participation ne fait pas l'objet d'un amortissement qui est lié à la distribution du bénéfice et porté en diminution du bénéfice net imposable (art. 13 ss).

III. Holding

Art. 26 [1] Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives dont le but statutaire principal consiste à gérer durablement des participations et qui n'ont pas d'activité commerciale en Suisse ne paient pas d'impôt sur le bénéfice, sous réserve de l'alinéa 3, lorsque ces participations ou leur rendement représentent au moins deux tiers du total des actifs ou des recettes.

[2] La distinction entre le rendement des participations et les autres recettes est effectuée conformément à l'article 25.

[3] Le rendement des immeubles suisses de ces sociétés est imposable au barème ordinaire, compte tenu des déductions correspondant à une charge hypothécaire usuelle.

IV. Sociétés de domicile

Art. 27 [1] Les sociétés de capitaux, les sociétés coopératives et les fondations qui ont en Suisse une activité administrative, mais pas d'activité commerciale, paient l'impôt sur le bénéfice comme il suit:

a) le rendement des participations au sens de l'article 25, ainsi que les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation provenant de ces participations sont exonérés de l'impôt ;

b) les autres recettes de source suisse sont imposées au barème ordinaire ;

c) les autres recettes de source étrangère sont imposées au barème ordinaire, en fonction de l'importance de l'activité administrative exercée en Suisse, mais au moins le 10 % de ces recettes.

[2] Les charges justifiées par l'usage commercial en relation économique avec des rendements et recettes déterminés doivent être d'abord déduites de ceux-ci. Les pertes subies sur des participations au sens de l'alinéa 1, lettre *a*, ne peuvent être compensées qu'avec les rendements mentionnés dans cette disposition.

V. Conventions de double imposition

Art. 28 Les recettes et rendements pour lesquels un dégrèvement des impôts à la source étrangers est demandé ne bénéficient pas des réductions de l'impôt sur le bénéfice prévues aux articles 26 et 27, lorsque la convention internationale prescrit que ces recettes et rendements doivent être imposés selon le régime ordinaire en Suisse.

VI. Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement

Art. 29 L'impôt sur le bénéfice des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement est calculé d'après le barème de l'impôt sur le revenu selon la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

VII. Fractions

Art. 30 Pour le calcul du bénéfice imposable, les fractions inférieures à 100 francs sont abandonnées.

TITRE III

Impôt sur le capital

CHAPITRE PREMIER

Objet de l'impôt

I. Principe

Art. 31 L'impôt sur le capital a pour objet le capital propre.

II. Sociétés de capitaux et coopératives

En général

Art. 32 [1] Le capital propre imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives comprend le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés, déduction faite des pertes comptabilisées.

[2] Est imposable au moins le capital-actions ou le capital social libéré.

Holding et sociétés de domicile

Art. 33 Le capital propre imposable des sociétés définies aux articles 26 et 27 comprend le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et la part des réserves latentes qui aurait été constituée au moyen de bénéfices imposés, si l'impôt sur le bénéfice était prélevé.

Capital propre dissimulé

Art. 34 Le capital propre imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est augmenté de la part de leurs fonds étrangers qui est économiquement assimilable au capital propre.

Sociétés de capitaux et coopératives en liquidation

Art. 35 [1] Le capital propre imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives qui sont en liquidation à la fin d'une période fiscale correspond à leur fortune nette.

[2] La fortune nette est déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques.

III. Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement

Art. 36 [1] Le capital propre imposable des associations, fondations et autres personnes morales correspond à leur fortune nette, déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques selon la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

[2] Les personnes morales poursuivant un but idéal peuvent déduire de leur capital un montant de 100.000 francs.

[3] Le capital propre imposable des fonds de placement correspond à la fortune nette – déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques selon la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964 – de leurs immeubles en propriété directe.

CHAPITRE 2

Calcul de l'impôt

I. Sociétés de capitaux et coopératives

Art. 37 [1] L'impôt sur le capital des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 2,5 ‰ du capital propre imposable.

[2] L'impôt sur le capital des sociétés holding est de 0,5 ‰ du capital propre imposable.

II. Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement

Art. 38 L'impôt sur le capital des associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement est calculé d'après l'impôt sur la fortune selon la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

III. Fractions

Art. 39 Pour le calcul du capital imposable, les fractions inférieures à 1000 francs sont abandonnées.

TITRE IV

Imposition dans le temps

Période fiscale

Art. 40 [1] Les impôts sur le bénéfice net et sur le capital propre sont fixés et prélevés pour chaque période fiscale.

[2] La période fiscale correspond à l'exercice commercial.

[3] Chaque année civile, excepté l'année de fondation, les comptes doivent être clos et un bilan et un compte de résultat établis. Les comptes doivent être également clos en cas de transfert du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable à l'étranger, ainsi qu'à la fin de la liquidation.

Calcul du bénéfice net

Art. 41 [1] L'impôt sur le bénéfice net est calculé sur la base du bénéfice net réalisé pendant la période fiscale.

[2] Lorsque l'exercice comprend plus ou moins de douze mois, le taux de l'impôt est fixé sur la base d'un bénéfice net calculé sur douze mois.

[3] Lors de la liquidation d'une personne morale ou du transfert de son siège, de son administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable à l'étranger, les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices non soumis à l'impôt sont imposées avec le bénéfice net du dernier exercice.

Détermination du capital propre

Art. 42 L'impôt sur le capital propre est calculé sur la base du capital propre existant à la fin de la période fiscale.

Taux d'imposition

Art. 43 Sont applicables les taux d'imposition en vigueur à la fin de la période fiscale.

TITRE V

Impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales

CHAPITRE PREMIER

Objet de l'impôt

I. Principe

Art. 44 [1] Les personnes morales qui exploitent une entreprise doivent payer au minimum un impôt calculé sur leurs recettes brutes.

[2] Cet impôt est dû en lieu et place de l'impôt direct ordinaire s'il est plus élevé que ce dernier.

II. Exonérations

Art. 45 Sont exonérés de l'impôt minimum :

a) les entreprises de transports concessionnaires ;

b) les entreprises nouvellement créées et ne provenant pas d'une transformation, d'une fusion, d'une réunion ou d'une reprise de sociétés, cela pendant l'année de fondation et les deux années suivantes.

III. Bases de calcul

Art. 46 [1] Les recettes brutes comprennent la totalité des recettes provenant de l'activité de l'entreprise, y compris le produit des capitaux, mais à l'exclusion :

a) des escomptes, rabais, ristournes et autres avantages analogues concédés à des tiers ;

b) des bénéfices en capital et des autres recettes extraordinaires semblables.

[2] Les recettes brutes ne sont prises en considération que si elles dépassent 2 millions de francs par an.

CHAPITRE 2

Calcul de l'impôt

Art. 47 L'impôt minimum est égal aux 2 ‰ des recettes provenant du commerce de détail et au 1 ‰ des recettes d'une autre nature.

TITRE VI

Impôt complémentaire sur les immeubles

CHAPITRE PREMIER

Objet de l'impôt

I. Principe

Art. 48 [1] Les sociétés anonymes, les sociétés en commandite par actions, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés coopératives et les associations sont astreintes à un impôt complémentaire annuel de 2 ‰ calculé sur l'estimation cadastrale des immeubles ou parts d'immeubles sis dans le canton et dont elles sont propriétaires à la fin de chaque année civile.

[2] Si l'immeuble ou la part d'immeuble est acquis au cours du premier semestre, l'impôt est dû pour l'année entière.

[3] Si l'acquisition a lieu au cours du second semestre, l'impôt est dû pour les six derniers mois par l'acquéreur et, le cas échéant, pour les six autres mois, par l'aliénateur.

[4] Si l'immeuble ou la part d'immeuble fait l'objet d'un usufruit, l'impôt est dû par le nu-propriétaire.

II. Exonérations

Art. 49 [1] Ne sont pas assujettis à l'impôt complémentaire :

a) les immeubles ou part d'immeubles appartenant aux personnes morales visées à l'article 10 ;

b) les immeubles ou parts d'immeubles dans lesquels le propriétaire exploite lui-même une entreprise commerciale, industrielle ou agricole.

[2] Ne sont notamment pas considérés comme des immeubles commerciaux, industriels ou agricoles, les immeubles locatifs et les autres immeubles de placement.

CHAPITRE 2

Remboursement de l'impôt

I. Principe

Art. 50 [1] En cas d'aliénation d'un immeuble ou d'une part d'immeuble entraînant le paiement des lods, l'impôt complémentaire versé est remboursé, mais au plus jusqu'à concurrence des impôts payés durant les vingt dernières années.

[2] La somme ainsi remboursée ne peut toutefois excéder en aucun cas le montant des lods payés.

II. En cas de transfert d'un immeuble dans la catégorie des immeubles exonérés

Art. 51 Lorsqu'un immeuble ou une part d'immeuble passe au cours du premier semestre dans la catégorie des immeubles ou parts d'immeubles exonérés de l'impôt complémentaire, l'impôt payé pour le second semestre est remboursé en tout état de cause.

TITRE VII

Impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance

Art. 52 Les institutions de prévoyance mentionnées à l'article 10, alinéa 1, lettre *d*, doivent un impôt sur la fortune selon la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, pour leurs immeubles ou parts d'immeubles estimés à la valeur cadastrale, sans aucune déduction des dettes.

TROISIÈME PARTIE

IMPÔTS COMMUNAUX DUS PAR LES PERSONNES MORALES

TITRE PREMIER

Impôt communal direct et impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance

CHAPITRE PREMIER

Objet de l'impôt

Art. 53 [1] Les communes peuvent prélever chaque année un impôt direct auprès des personnes morales établi sur les mêmes bases que l'impôt cantonal direct, à l'exclusion de l'impôt complémentaire sur les immeubles.

[2] Les communes peuvent également prélever un impôt sur les immeubles appartenant aux institutions de prévoyance, aux conditions prévues à l'article 52.

[3] Les communes ne peuvent ni modifier les bases de taxation fixées pour l'impôt cantonal direct, ni déroger à l'application stricte de leurs taux d'impôt en vue d'inciter certaines personnes morales à s'établir sur leur territoire.

CHAPITRE 2

Assujettissement

I. Principe

Art. 54 Les personnes morales assujetties aux impôts cantonaux sont soumises dans la même mesure aux impôts communaux.

II. Règles tendant à éviter la double imposition

Dans l'espace

Art. 55 Lorsqu'un contribuable remplit simultanément dans plusieurs communes neuchâteloises les conditions d'assujettissement à l'impôt direct, ses éléments de bénéfice et de capital sont répartis selon les règles du droit fédéral tendant à éviter la double imposition intercantonale.

Dans le temps

Art. 56 En cas de transfert du siège ou de l'administration effective dans une autre commune, l'assujettissement à l'impôt direct se

poursuit sans changement pour l'année fiscale en cours au for fiscal jusqu'alors déterminant.

CHAPITRE 3

Calcul de l'impôt

Art. 57 [1] Sous réserve de l'alinéa 2, l'impôt communal direct dû pour une période fiscale est fixé en centimes par franc d'impôt cantonal; l'impôt communal ne peut pas être supérieur à l'impôt cantonal.

[2] L'impôt communal direct dû par les associations, fondations, fonds de placement et autres personnes morales est calculé selon le barème applicable aux personnes physiques.

[3] L'impôt sur les immeubles appartenant aux institutions de prévoyance est calculé selon le barème applicable à la fortune des personnes physiques.

TITRE II

Taxe foncière communale

Art. 58 [1] Les communes dont l'impôt direct, y compris d'éventuelles taxes hospitalières et d'épuration, émoluments de ramassage et de traitement des déchets solides ou autres taxes analogues, rapporte une somme égale ou supérieure au produit de l'impôt cantonal direct perçu sur leur territoire, peuvent prélever une taxe foncière annuelle auprès des personnes morales.

[2] La taxe est calculée sur l'estimation cadastrale des immeubles et parts d'immeubles sis sur le territoire de la commune, sans déduction des dettes.

[3] Le taux de la taxe ne peut dépasser 2 ‰ pour les bâtiments et leurs dépendances immédiates, et 1 ‰ pour les immeubles et parts d'immeubles non bâtis et pour les constructions rurales qui ne sont pas destinées à l'habitation.

[4] Les immeubles et les parts d'immeubles appartenant à des personnes morales visées à l'article 10 sont exonérés de la taxe foncière s'ils le sont de l'impôt direct communal.

[5] En cas de transfert d'un immeuble ou d'une part d'immeuble d'un propriétaire à un autre, l'impôt est dû par l'aliénateur jusqu'à la fin du mois au cours duquel cet événement s'est produit.

QUATRIÈME PARTIE

IMPOSITION À LA SOURCE DES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES

CHAPITRE PREMIER

Personnes physiques domiciliées ou en séjour dans le canton

Personnes soumises à l'impôt à la source

Art. 59 [1] Les travailleurs étrangers qui, sans être au bénéfice d'un permis d'établissement, sont, au regard du droit fiscal, domiciliés ou en séjour dans le canton, sont assujettis à un impôt perçu à la source sur le revenu de leur activité lucrative dépendante.

[2] Les époux qui vivent en ménage commun sont imposés selon la procédure ordinaire si l'un d'eux a la nationalité suisse ou est au bénéfice d'un permis d'établissement.

Prestations imposables

Art. 60 [1] L'impôt à la source est calculé sur les revenus bruts.

[2] Sont imposables :

a) tous les revenus résultant d'un rapport de travail, y compris les revenus accessoires tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les allocations pour enfants et autres, les cadeaux pour ancienneté de service et jubilé, les gratifications, pourboires, tantièmes et autres avantages en espèces ;

b) tous les revenus acquis en remplacement des revenus du travail ainsi que ceux provenant de l'assurance-maladie, de l'assurance-accidents, de l'assurance-invalidité et de l'assurance-chômage. En font notamment partie les indemnités et les allocations journalières, les rentes partielles et les prestations en capital remplaçant des prestations périodiques.

[3] Les prestations en nature et les pourboires sont en général évalués selon les normes de l'assurance fédérale vieillesse et survivants.

Principe régissant l'établissement des barèmes

Art. 61 [1] Les retenues d'impôt comprennent les impôts fédéral, cantonal et communal.

[2] Le barème des retenues est établi d'après les taux des impôts directs fédéral, cantonal et communaux sur le revenu dus par les personnes physiques ; les taux des impôts communaux sont déterminés en fonction de l'effort fiscal de l'ensemble des communes ; l'article 63, alinéa premier, lettre *e*, est réservé.

[3] Le même barème s'applique dans tout le canton.

Structure du barème

Art. 62 [1] Le barème tient compte des frais généraux nécessaires à la réalisation du revenu (frais professionnels), des primes et cotisations d'assurance, sous forme de forfait, et des charges de famille, qui sont déductibles en vertu de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

[2] Les retenues concernant les époux vivant en ménage commun et qui exercent tous deux une activité lucrative sont calculées selon des barèmes qui tiennent compte du cumul des revenus des conjoints, des déductions prévues au premier alinéa et de la déduction accordée en cas d'activité des deux conjoints, ainsi que le prévoit la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

Sortes de barème

Art. 63 [1] La retenue d'impôt est effectuée au moyen d'un barème pour :

a) les personnes seules ;

b) les personnes seules vivant avec des enfants ou des personnes à charge et assurant pour l'essentiel leur entretien ;

c) les personnes mariées vivant en ménage commun et disposant d'un seul gain ;

d) les personnes mariées vivant en ménage commun et exerçant chacun une activité lucrative en Suisse ;

e) les personnes exerçant une activité lucrative accessoire. Le taux de l'impôt est fixé sur la base des critères retenus par la Confédération.

[2] Est déterminante pour la retenue de l'impôt la situation au moment de son échéance.

Barèmes de l'impôt sur les revenus acquis en compensation

I. Indemnités en capital remplaçant des prestations périodiques

Art. 64 Les indemnités en capital remplaçant des prestations périodiques sont imposées, compte tenu des revenus du travail, au taux de l'impôt à la source qui serait appliqué si une rente annuelle était versée au lieu de la prestation unique.

II. Autres revenus acquis en compensation

a) versement par l'employeur

Art. 65 Les indemnités journalières et les autres prestations de remplacement versées par l'employeur font l'objet de la retenue de l'impôt à la source avec les revenus du travail, selon le barème de l'impôt à la source correspondant.

b) versement par les assurances

Art. 66 [1] Les prestations versées directement par les assurances aux bénéficiaires font l'objet de la retenue de l'impôt à la source selon le barème de l'impôt à la source correspondant.

[2] Sont réservées les prestations des assurances qui ne sont pas versées sur la base du gain assuré ou qui peuvent venir à échéance en sus d'un éventuel revenu d'activité lucrative. Pour ces prestations, le taux de l'impôt est fixé sur la base des critères retenus par la Confédération.

Impôts pris en considération

Art. 67 L'impôt à la source se substitue aux impôts fédéral, cantonal et communal, perçus selon la procédure ordinaire sur le produit du travail. L'article 69 est réservé.

Echéance de l'impôt

Art. 68 L'impôt à la source est perçu au moment du paiement, du virement, de l'inscription au crédit ou de l'imputation de la prestation imposable. Le prélèvement de l'impôt doit être opéré sans tenir compte d'éventuelles objections ou de saisies de salaire.

Taxation ordinaire complémentaire

Art. 69 Les personnes assujetties à l'impôt à la source sont imposables selon la procédure ordinaire sur leur fortune et leurs revenus qui ne sont pas soumis à l'impôt à la source. L'impôt est calculé au taux applicable au revenu total.

Taxation ordinaire ultérieure

Art. 70 [1] Si les revenus bruts imposables à la source d'un contribuable dépassent, au cours d'une année civile, le montant fixé par le Conseil d'Etat, une taxation ordinaire est établie ultérieurement pour cette année et les années suivantes sur l'ensemble des revenus et de la fortune, en cas de domicile ou de séjour dans le canton. L'impôt prélevé à la source est alors imputé sans intérêt. Cette règle reste applicable même lorsque la limite précitée n'est plus atteinte temporairement ou durablement.

[2] Dans les cas où l'assujettissement dans le canton ne dure pas une année civile complète, les revenus déterminants pour une éventuelle taxation ordinaire ultérieure sont les revenus bruts convertis sur douze mois.

[3] Dans les cas donnant lieu à une taxation ordinaire ultérieure, il est possible de renoncer au prélèvement de l'impôt à la source si l'employeur fournit des garanties suffisantes.

Passage de l'imposition à la source à la taxation ordinaire

Art. 71 En cas d'obtention d'un permis d'établissement ou de mariage avec un citoyen suisse ou une personne au bénéfice d'un permis d'établissement, les contribuables assujettis jusqu'ici à l'impôt à la source sont imposés selon la procédure ordinaire dès le début du mois suivant.

Passage de la taxation ordinaire à l'imposition à la source

Art. 72 En cas de séparation de corps ou de fait ou de divorce des époux possédant la nationalité suisse ou un permis d'établissement, les travailleurs étrangers qui ne sont pas au bénéfice d'un permis d'établissement délivré par la police des étrangers sont soumis à la retenue de l'impôt à la source dès le début du mois suivant.

Rémunération de l'étranger

Art. 73 Si une rémunération est versée par un débiteur à l'étranger, et qu'elle n'est pas prise en charge par une exploitation ou un établissement stable en Suisse, elle est imposée selon la procédure ordinaire.

Obligations du débiteur de la prestation imposable
I. En général

Art. 74 [1] Le débiteur de la prestation imposable a l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires à une perception correcte de l'impôt, notamment :

a) de déterminer l'assujettissement à l'impôt à la source et le barème applicable avant le versement de la prestation imposable ;

b) de retenir, à l'échéance, l'impôt dû sur les prestations en espèces et de le percevoir sur d'autres prestations (notamment prestations en nature et pourboires) auprès du contribuable ;

c) de percevoir l'impôt également dans les cas où le contribuable est assujetti à l'impôt dans un autre canton ;

d) de procéder à un décompte périodique avec l'autorité compétente et verser l'impôt à la source ; l'autorité compétente fixe les délais de paiement ;

e) de délivrer au contribuable une attestation ou un décompte sur le montant de l'impôt perçu à la source ;

f) d'annoncer d'office, chaque année, à l'autorité compétente, les contribuables qui relèvent de la taxation ordinaire ultérieure.

[2] Pour contrôler la perception de l'impôt, le débiteur de la prestation imposable doit permettre à l'autorité compétente de consulter tous les documents nécessaires et lui donner oralement ou par écrit tout renseignement qu'elle demanderait.

II. Responsabilité ; commission

Art. 75 [1] Le débiteur de la prestation imposable est responsable du paiement de l'impôt à la source.

[2] Il reçoit une commission de perception dont le taux est fixé par le Conseil d'Etat.

[3] Si le débiteur de la prestation imposable ne remplit pas ses obligations, l'autorité compétente peut réduire le montant de la commission de perception. Si, à défaut de la remise d'un décompte, l'autorité compétente doit procéder à une taxation par estimation, la commission de perception est supprimée.

Obligations du contribuable
I. Généralités

Art. 76 Le contribuable doit communiquer à l'autorité compétente ainsi qu'au débiteur de la prestation imposable, oralement ou par écrit, tout renseignement sur les éléments déterminants pour le prélèvement des impôts à la source.

II. Perception directe

Art. 77 Le contribuable peut être contraint par l'autorité compétente de verser ultérieurement l'impôt dû lorsque celui-ci n'a pas été prélevé sur la prestation imposable, ou l'a été de manière insuffisante, et que la perception ultérieure auprès du débiteur de la prestation imposable est impossible.

Répartition et décompte

Art. 78 [1] L'autorité compétente répartit périodiquement le produit de l'impôt à la source entre la Confédération, les cantons et les communes concernés.

[2] Elle établit chaque année à leur intention un décompte de leur part respective.

[3] Pour le canton, le Conseil d'Etat est chargé de fixer une clé de répartition en fonction de l'effort fiscal de chaque commune.

CHAPITRE 2

Personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées, ni en séjour en Suisse

Travailleurs

Art. 79 Les travailleurs domiciliés à l'étranger qui exercent dans le canton une activité lucrative dépendante pendant de courtes périodes, ou comme employés exerçant une activité dirigeante pour le compte d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable dans le canton, sont soumis à l'impôt à la source sur le revenu de leur activité, de même que pour les revenus acquis en compensation, sur la base des dispositions sur l'impôt à la source applicables aux travailleurs étrangers domiciliés ou en séjour dans le canton.

Travailleurs dans une entreprise de transports internationaux

Art. 80 Les travailleurs domiciliés à l'étranger qui reçoivent un salaire ou d'autres rémunérations d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable dans le canton, pour leur activité exercée dans le trafic international à bord d'un bateau, d'un aéronef, ou d'un véhicule de transport routier, sont soumis à l'impôt à la source sur ces prestations ainsi que les revenus acquis en compensation, sur la base des dispositions sur l'impôt à la source applicables aux travailleurs étrangers domiciliés ou en séjour dans le canton.

Artistes, sportifs et conférenciers

I. Personnes soumises à l'impôt à la source

Art. 81 S'ils sont domiciliés à l'étranger, les artistes tels que les artistes de théâtre, de cinéma, de radio, de télévision, de spectacles de variétés et les musiciens, ainsi que les sportifs et conférenciers, sont soumis à l'impôt à la source sur les revenus de leur activité personnelle dans le canton.

II. Revenus imposables

Art. 82 [1] Les revenus soumis à l'impôt sont les recettes brutes, y compris tous les revenus accessoires et les indemnités, déduction faite des frais d'acquisition. S'y ajoutent les revenus et indemnités qui ne sont pas versés directement à l'artiste, au sportif ou au conférencier lui-même, mais à un tiers qui a organisé ses activités.

[2] Les prestations en nature sont en général évaluées selon les normes fédérales de l'assurance-vieillesse et survivants.

[3] En lieu et place des frais d'acquisition effectifs, il peut être procédé à une déduction forfaitaire se montant à 20% des recettes brutes. La preuve de frais plus élevés demeure réservée.

III. Calcul de l'impôt

Art. 83 [1] Le taux de l'impôt s'élève à:

– pour des recettes journalières jusqu'à 200 francs 10%
– pour des recettes journalières de 201 francs à 1000 francs 15%
– pour des recettes journalières de 1001 francs à 3000 francs 20%
– pour des recettes journalières de plus de 3000 francs 25%

[2] Les recettes journalières sont déterminées sur la base des revenus selon l'article 82, divisés par le nombre de jours de représentation et de répétition.

[3] Si la part de chaque membre d'un groupe n'est pas connue ou difficilement déterminable, on calculera une recette journalière moyenne par personne pour l'application du taux de l'impôt.

[4] Si les revenus imposables n'atteignent pas un montant fixé par le Conseil d'Etat, l'impôt n'est pas perçu.

Organes de personnes morales

Art. 84 [1] Les personnes domiciliées à l'étranger qui sont membres de l'administration ou de la direction:

a) de personnes morales ayant leur siège ou leur administration effective dans le canton,

b) d'entreprises étrangères qui ont un établissement stable dans le canton,

sont soumises à l'impôt à la source sur les tantièmes, les jetons de présence, les indemnités fixes et autres rémunérations qui leur sont versés.

[2] Les revenus imposables sont les revenus bruts, y compris les allocations et les revenus accessoires. En font aussi partie les indemnités qui ne sont pas versées directement au contribuable, mais à un tiers.

[3] Le taux de l'impôt s'élève à 25 % du revenu imposable.

[4] L'impôt n'est pas perçu lorsque les revenus imposables acquis au cours de l'année civile sont inférieurs à un montant fixé par le Conseil d'Etat.

Créanciers hypothécaires

Art. 85 [1] Si elles sont domiciliées à l'étranger, les personnes titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur un immeuble sis dans le canton sont soumises à l'impôt à la source sur les intérêts qui leur sont versés.

[2] Les revenus imposables sont les revenus bruts. Les intérêts qui ne sont pas versés au contribuable lui-même mais à un tiers sont également soumis à l'impôt à la source.

[3] Le taux de l'impôt s'élève à 20 % des revenus imposables.

[4] L'impôt n'est pas perçu si les revenus imposables acquis au cours de l'année civile sont inférieurs à un montant fixé par le Conseil d'Etat.

Bénéficiaires de prestations de prévoyance

Art. 86 [1] Les personnes domiciliées à l'étranger, qui :

a) reçoivent des rentes, des pensions, des retraites, un capital ou d'autres prestations d'un employeur ou d'une caisse de prévoyance ayant son siège ou un établissement stable dans le canton, ensuite d'une activité pour le compte d'autrui régie par le droit public ;

b) reçoivent des rentes, des pensions, des retraites, un capital ou d'autres prestations provenant d'une institution suisse de droit privé de prévoyance professionnelle, ou de toute autre forme reconnue de prévoyance individuelle liée, qui a son siège ou un établissement stable dans le canton ;

sont soumises à l'impôt à la source sur ces prestations.

[2] Les revenus imposables sont les revenus bruts.

[3] Le taux de l'impôt se monte à 12 % des revenus imposables. Pour les prestations en capital, le taux de l'impôt est calculé conformément à l'article 46, alinéa 4, de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

[4] L'impôt n'est pas perçu si les revenus imposables n'atteignent pas un montant fixé par le Conseil d'Etat.

Définition

Art. 87 Sont considérées comme contribuables domiciliés à l'étranger les personnes physiques qui ne sont ni domiciliées, ni en séjour en Suisse et les personnes morales qui n'ont ni leur siège, ni leur administration effective en Suisse.

Impôts pris en considération

Art. 88 L'impôt à la source se substitue aux impôts fédéral, cantonal et communal perçus selon la procédure ordinaire.

Echéance de l'impôt

Art. 89 L'impôt perçu à la source est échu au moment du paiement, du virement, de l'inscription au crédit ou de l'imputation de la prestation imposable. Le prélèvement de l'impôt doit être opéré sans tenir compte d'éventuelles objections ou de saisies de salaire.

Obligation du débiteur de la prestation imposable

I. En général

Art. 90 [1] Le débiteur de la prestation imposable a l'obligation de prendre toutes les mesures nécessaires à une perception correcte de l'impôt, notamment:

a) de déterminer l'assujettissement à l'impôt à la source et le barème applicable avant le versement de la prestation imposable;

b) de retenir, à l'échéance, l'impôt dû sur les prestations en espèces et de le percevoir sur d'autres prestations (notamment prestations en nature et pourboires) auprès du contribuable;

c) de percevoir l'impôt également dans les cas où le contribuable est assujetti à l'impôt dans un autre canton;

d) de procéder à un décompte périodique avec l'autorité compétente et verser l'impôt à la source; l'autorité compétente fixe les délais de paiement;

e) de délivrer au contribuable une attestation ou un décompte sur le montant de l'impôt perçu à la source.

[2] Pour contrôler la perception de l'impôt, le débiteur de la prestation imposable doit permettre à l'autorité compétente de consulter tous les documents nécessaires et lui donner oralement ou par écrit tout renseignement qu'elle demanderait.

II. Réserve découlant de conventions internationales

Art. 91 Si une convention en vue d'éviter la double imposition conclue par la Confédération attribue à l'Etat de domicile étranger la compétence pour imposer des prestations périodiques versées par une institution de prévoyance professionnelle ou fournies selon des formes reconnues de prévoyance professionnelle liée, il peut être renoncé à la perception de l'impôt à la source si le bénéficiaire de ces prestations prouve qu'elles ont été annoncées aux autorités fiscales compétentes de l'Etat de domicile.

III. Responsabilité; commission

Art. 92 [1] Le débiteur de la prestation imposable est responsable du versement de l'impôt à la source.

[2] Le tiers qui organise les activités d'un artiste, d'un sportif ou d'un conférencier en Suisse est solidairement responsable du versement de l'impôt à la source.

[3] Le débiteur de la prestation imposable reçoit une commission de perception dont le taux est fixé par le Conseil d'Etat.

[4] L'autorité compétente peut réduire la commission de perception si le débiteur de la prestation imposable néglige les obligations qui lui incombent. Si, à défaut de la remise d'un décompte, l'autorité compétente doit procéder à une taxation par estimation, la commission de perception est supprimée.

Obligations du contribuable
I. Généralités

Art. 93 Le contribuable doit communiquer à l'autorité compétente ainsi qu'au débiteur de la prestation imposable, oralement ou par écrit, tous renseignements sur les éléments déterminants pour le prélèvement des impôts à la source.

II. Perception directe

Art. 94 Le contribuable peut être contraint par l'autorité compétente de verser ultérieurement l'impôt dû lorsque celui-ci n'a pas été prélevé sur la prestation imposable, ou l'a été de manière insuffisante, et que la perception ultérieure auprès du débiteur de la prestation imposable est impossible.

Répartition et décompte

Art. 95 [1] L'autorité compétente répartit périodiquement le produit de l'impôt à la source entre la Confédération, les cantons et les communes concernés.

[2] Elle établit chaque année à leur intention un décompte de leur part respective.

[3] Pour le canton, le produit de l'impôt à la source est réparti avec la commune concernée :

a) selon la clé de répartition prévue à l'article 78 pour les travailleurs mentionnés aux articles 79 et 80 ;

b) par moitié pour les autres contribuables.

CHAPITRE 3

Prélèvement de l'impôt à la source dans les relations intercantonales

Assistance entre cantons

Art. 96 [1] Le canton prête gratuitement aux cantons l'assistance administrative et juridique pour le prélèvement de l'impôt à la source.

[2] Lorsque le contribuable n'est pas assujetti à l'impôt dans le canton, l'autorité compétente vire les impôts encaissés à l'autorité fiscale du canton auquel appartient le droit d'imposer.

Droit cantonal applicable

Art. 97 [1] L'obligation du débiteur de retenir l'impôt à la source est régie par le droit du canton dans lequel il a son domicile, son siège ou son établissement stable.

[2] Le contribuable est imposé conformément au droit du canton auquel appartient le droit d'imposer. Les impôts retenus et versés par le débiteur hors du canton sont déduits des impôts dus ; les impôts perçus en trop sont restitués au contribuable sans intérêt ; si les impôts perçus sont insuffisants, la différence est exigée, sans intérêt.

For d'imposition

Art. 98 Le for d'imposition est celui prévu par l'article 107 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, du 14 décembre 1990.

CINQUIÈME PARTIE

EXÉCUTION

TITRE PREMIER

Autorités fiscales

Art. 99 [1] Les autorités fiscales chargées d'exécuter la présente loi sont celles qui sont désignées dans la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

[2] Le Conseil d'Etat désigne les autorités fiscales chargées d'établir le barème des retenues de l'impôt à la source, de procéder à la taxation des personnes physiques et morales dont les revenus sont soumis à cet impôt et de l'encaisser. Ces autorités sont également compétentes pour trancher les différends lorsque la retenue litigieuse d'impôt à la source repose aussi bien sur le droit fédéral que sur le droit cantonal.

[3] La taxation pour l'impôt complémentaire sur les immeubles dû par les personnes morales est effectuée par le service des contributions ; l'impôt est encaissé par le service financier et ses offices.

TITRE II

Procédure

CHAPITRE PREMIER

Procédure de taxation ordinaire

Art. 100 [1] Les règles de procédure pour l'établissement des éléments de fait et de droit permettant d'opérer la taxation sont celles prévues par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964. Toutefois,

pour le prélèvement de l'impôt sur le bénéfice et le capital, une déclaration est envoyée au contribuable à la fin de chaque période fiscale.

[2] Pour l'impôt complémentaire sur les immeubles, la taxation s'opère sans le dépôt d'une déclaration d'impôt.

CHAPITRE 2

Procédure en cas de prélèvement de l'impôt à la source

I. Renvoi

Art. 101 Les règles de procédure prévues par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, s'appliquent par analogie à la perception des impôts à la source. Ces règles sont également applicables lorsque la retenue litigieuse d'impôt à la source repose aussi bien sur le droit fédéral que sur le droit cantonal.

II. Décision

Art. 102 [1] Lorsque le contribuable ou le débiteur d'une prestation imposable conteste le principe même ou le montant de la retenue d'impôt, il peut, jusqu'à la fin mars de l'année qui suit l'échéance de la prestation, exiger que l'autorité de taxation rende une décision relative à l'existence et à l'étendue de l'assujettissement.

[2] Le débiteur de la prestation imposable est tenu d'opérer la retenue jusqu'à l'entrée en force de la décision.

III. Paiement complémentaire et restitution d'impôt

Art. 103 [1] Lorsque le débiteur de la prestation imposable a opéré une retenue insuffisante ou n'en a effectué aucune, l'autorité de taxation l'oblige à s'acquitter de l'impôt qui n'a pas été retenu. Le droit du débiteur de se retourner contre le contribuable est réservé.

[2] Lorsque le débiteur de la prestation imposable a opéré une retenue d'impôt trop élevée, il doit restituer la différence au contribuable. Sur demande de l'autorité de taxation, le débiteur doit fournir la preuve de la restitution au contribuable.

IV. Prestations provenant de la prévoyance professionnelle ou de formes reconnues de prévoyance individuelle liée

Art. 104 [1] Nonobstant les règles des conventions de double imposition, les prestations en capital résultant d'un rapport de prévoyance professionnelle ou d'une forme reconnue de prévoyance individuelle liée sont toujours soumises à l'impôt à la source.

[2] L'impôt à la source sera remboursé sans intérêt lorsque le bénéficiaire de la prestation en capital :

a) en fait la demande dans les trois ans depuis l'échéance de la prestation, et

b) joint à sa demande une attestation de l'autorité fiscale compétente de l'autre Etat contractant, certifiant qu'elle a connaissance du versement de ce capital.

V. Voies de droit

Art. 105 [1] Les décisions concernant l'impôt à la source sont assimilées à des décisions de taxation.

[2] Les intéressés jouissent du droit de réclamation.

CHAPITRE 3

Procédure de recours

Art. 106 Les voies de recours contre les décisions prises par les autorités fiscales en vertu de la présente loi sont celles qui sont prévues par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

TITRE III

Modification des décisions et prononcés entrés en force

Art. 107 La révision, ainsi que la rectification d'erreurs de calcul et d'écriture, d'une décision prise en vertu de la présente loi, sont régies par les dispositions prévues par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

TITRE IV

Perception des impôts et garantie

Art. 108 A moins que la présente loi n'en dispose autrement, la perception des impôts, la procédure d'exécution forcée et la garantie des créances fiscales sont régies par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

TITRE V

Dispositions pénales

CHAPITRE PREMIER

Violation des obligations de procédure, soustraction d'impôt et usage de faux

Art. 109 [1] Les éléments constitutifs des infractions concernant la violation des obligations de procédure, la soustraction d'impôt et

l'usage de faux prévus par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, s'appliquent aux faits régis par la présente loi, sous réserve des articles 110 à 113.

[2] La procédure de poursuite des infractions est celle prévue par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964.

CHAPITRE 2

Soustraction de l'impôt à la source

I. Soustraction consommée

Art. 110 [1] Celui qui, tenu de percevoir un impôt à la source, ne le retient pas ou ne retient qu'un montant insuffisant, que ce soit intentionnellement ou par négligence, est puni de l'amende.

[2] En règle générale, l'amende est fixée au montant simple de l'impôt soustrait. Si la faute est légère, l'amende peut être réduite jusqu'au tiers de ce montant ; si la faute est grave, elle peut au plus être triplée.

[3] Lorsque le contribuable annonce spontanément la soustraction, avant que l'autorité fiscale en ait connaissance, l'amende est réduite au cinquième de l'impôt soustrait.

II. Tentative de soustraction

Art. 111 [1] Celui qui tente de se soustraire à l'impôt sera puni de l'amende.

[2] L'amende est fixée aux deux tiers de la peine qui serait infligée si la soustraction avait été commise intentionnellement et consommée.

III. Instigation, complicité, participation

Art. 112 [1] Celui qui, intentionnellement, incite à une soustraction d'impôt, y prête son assistance, la commet en qualité de représentant du contribuable ou y participe sera puni d'une amende fixée indépendamment de la peine encourue par le contribuable.

[2] L'amende est de 10.000 francs au plus ; elle est de 50.000 francs au plus, dans les cas graves ou de récidive. En outre, l'autorité fiscale peut exiger de lui le paiement solidaire de l'impôt soustrait.

IV. Détournement de l'impôt à la source

Art. 113 Celui qui, tenu de percevoir l'impôt à la source, détourne les montants perçus à son profit ou à celui d'un tiers sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 30.000 francs.

V. Procédure

Art. 114 La procédure de poursuite des infractions est celle prévue par la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964 ; pour le délit réprimé à l'article 113, le service des contributions dénonce l'acte délictueux au ministère public cantonal, qui saisit le cas échéant les tribunaux ordinaires.

SIXIÈME PARTIE

DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

TITRE PREMIER

Dispositions transitoires

CHAPITRE PREMIER

Modification de l'imposition dans le temps

Art. 115 [1] Pour la première période fiscale suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'impôt sur le bénéfice net des personnes morales fait l'objet de taxations provisoires d'après l'ancien et le nouveau droit. L'impôt calculé sur la base du nouveau droit est dû s'il est plus élevé que celui calculé selon l'ancien droit ; si tel n'est pas le cas, c'est l'impôt calculé d'après l'ancien droit qui doit être acquitté.

[2] Les bénéfices extraordinaires réalisés au cours de l'exercice clos pendant l'année civile 1994 sont soumis à un impôt spécial calculé conformément à l'article 23, à condition qu'ils ne servent pas à compenser des pertes dont la déduction est autorisée.

[3] Les bénéfices extraordinaires comprennent les bénéfices en capital réalisés, les réévaluations comptables d'éléments de fortune, les provisions dissoutes, ainsi que les amortissements et provisions justifiés par l'usage commercial qui ont été omis.

[4] Si l'exercice commercial s'étend à la fois sur les années civiles 1994 et 1995, l'impôt correspondant à l'exercice écoulé en 1994 est calculé d'après l'ancien droit et imputé sur l'impôt calculé d'après la présente loi, correspondant à la même période ; la différence n'est pas restituée.

CHAPITRE 2

Liquidation de sociétés immobilières

Art. 116 [1] Les impôts cantonal et communal sur le bénéfice en capital réalisé lors du transfert d'un immeuble à l'actionnaire par une société immobilière fondée avant l'entrée en vigueur de la présente loi sont réduits de 75 % si la société est dissoute.

[2] Les impôts cantonal et communal sur l'excédent de liquidation obtenu par l'actionnaire sont réduits dans la même proportion.

[3] La liquidation et la radiation de la société immobilière doivent intervenir dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

CHAPITRE 3

Impôt à la source ; revenus extraordinaires réalisés en 1994

Art. 117 Pour autant que le prélèvement de l'impôt à la source se substitue à l'imposition ordinaire, les revenus extraordinaires acquis en 1994 sont soumis à un impôt annuel, sans aucune déduction, au taux fixé par le barème de l'impôt sur le revenu selon la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964. Le taux ne peut pas être inférieur à 2,5 %.

TITRE II

Dispositions légales abrogées et modifiées

CHAPITRE PREMIER

Loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964

I. Abrogations

Art. 118 Les articles 3, alinéa premier, lettres *b*, *c* et *d*, et alinéa 2, 5, chiffre 2, 11, 15, alinéas 2 et 3, 16, alinéa premier, lettres *a*, *b*, *c*, *d*, *e*, *f* et *g*, et alinéa 2, 17, lettre *b*, les chapitres IV (art. 55 à 69), VI (art. 72) et VI a (art. 72 a à 72 d), les articles 106, 128, alinéa premier, lettre *a*, 139 b, le titre III (art. 146 à 151), les articles 158 et 166, alinéa 3, sont abrogés.

II. Modifications

Art. 119 L'article premier, l'intitulé du titre II, les articles 5, chiffres 3, 4 in limine et 5, 8, alinéa 4, 16, alinéa premier, lettre *i*, 26, alinéa premier, lettres *f* et *u*, 43, alinéa 3, 46, alinéas 3, 4, 5 et 6, 50, alinéa 4, 87, alinéa 4, lettre *c*, 122, 125, alinéa premier, 139 d, alinéa premier, 152, alinéas premier et 3, 153, alinéa premier, l'intitulé du titre V, les articles 166, alinéa premier, 169, alinéa premier, de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Article premier La présente loi fixe les bases des impôts suivants dus par les personnes physiques :

a) impôt cantonal direct ;

b) impôt communal direct ;

c) taxe foncière communale.

TITRE II

Impôt cantonal direct des personnes physiques

Art. 5 ...

3. Les personnes physiques qui ont leur domicile hors du canton et qui :

   a) ...
   b) ...
   c) ...
   d) ...
   e) ...

4. Les personnes physiques qui ont leur domicile à l'étranger et qui :

   a) ...
   b) ...
   c) ...

5. Les personnes physiques qui sont domiciliées à l'étranger ou n'ont pas de domicile ou de siège connu, pour les biens soumis à curatelle dans le canton.

Art. 8 [4] Les articles 9 et 50 sont réservés.

Art. 16 [1] ...

i) les autres personnes physiques dans la mesure prévue par le droit international, fédéral ou cantonal.

Art. 26 [1] ...

f) les pertes commerciales dans les entreprises qui tiennent des livres, ainsi que les pertes commerciales comptabilisées des cinq exercices précédant l'année de calcul dans les mêmes entreprises, pour autant que ces pertes n'aient pas été prises en considération lors de la détermination du bénéfice imposable des années précédentes ;

u) lorsque les époux vivent en ménage commun, le produit du travail, jusqu'à concurrence de 25 %, mais au maximum 1200 francs, qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre ; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise ;

Art. 43 [3] Le présent article n'est pas applicable aux actions, parts sociales, bons de jouissance et autres titres de participation au capital ou aux bénéfices :

a) des sociétés dites holding, qui ont leur siège dans le canton et qui paient l'impôt comme telles ;

b) des sociétés dites de domicile, qui ont leur siège dans le canton et qui paient l'impôt comme telles.

Art. 46 [3] Lorsque le revenu comprend des versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques, l'impôt se calcule compte tenu des autres revenus et des déductions autorisées, au taux qui serait applicable si une prestation annuelle était servie en lieu et place de la prestation unique.

[4] Les prestations en capital provenant de la prévoyance, ainsi que les sommes versées ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé sont imposées séparément et soumises à un impôt annuel entier calculé au taux qui serait applicable s'il était servi des prestations périodiques, cela sous les deux réserves suivantes :

a) le taux de l'impôt ne peut être inférieur à 2,5 % ;

b) les déductions prévues aux articles 26 et 29 a sont opérées en premier lieu sur les revenus autres que ceux constitués par les capitaux en question.

[5] Le revenu des époux faisant ménage commun et imposés conformément à l'article 12, alinéas 1, 3 et 4, est frappé du taux correspondant au 55 % de son montant.

[6] L'article 51 a est réservé.

Art. 50 [4] Dans les mêmes éventualités, un impôt annuel entier, calculé au taux correspondant à ces seuls revenus, est dû sur les éléments imposables réalisés durant l'année de calcul ou l'année de taxation et mentionnés à l'article 46, alinéa 3.

Art. 87 [4] ...

c) aux contribuables dont l'assujettissement cesse au cours de l'année de taxation et qui sont soumis à l'impôt spécial prévu à l'article 50.

Art. 122 Les associés indéfiniment responsables d'une société en nom collectif ou en commandite dissoute doivent, avant de répartir le produit de la liquidation, pourvoir au paiement de l'impôt dû par eux-mêmes ou par un commanditaire, le cas

échéant à celui de l'intérêt moratoire et des frais de poursuite, ou à la remise de sûretés.

Art. 125 [1] S'il est procédé à une taxation intermédiaire (art. 105) ou si l'impôt est fixé à nouveau en raison de la cessation de l'assujettissement, le montant de l'impôt payé en trop est remboursé.

Art. 139 d [1] Dans les cas prévus aux articles 139 a et 139 c, le service des contributions dénonce l'acte délictueux au ministère public cantonal, qui saisit le cas échéant les tribunaux ordinaires.

TITRE IV

Impôt communal direct des personnes physiques

Art. 152 [1] Les communes peuvent prélever chaque année auprès des personnes physiques un impôt direct établi sur les mêmes bases que l'impôt cantonal direct de l'année courante.

[3] Les communes ne peuvent ni modifier les bases de taxation fixées pour l'impôt cantonal direct, ni déroger à l'application stricte de leurs taux d'impôt en vue d'inciter certaines personnes physiques à s'établir sur leur territoire.

Art. 153 [1] Les personnes physiques assujetties à l'impôt cantonal direct sont soumises dans la même mesure à l'impôt communal.

TITRE V

Taxe foncière communale due par les personnes physiques

Art. 166 [1] Les communes dont l'impôt direct, y compris d'éventuelles taxes hospitalières et d'épuration, émoluments de ramassage et de traitement des déchets solides ou autres taxes analogues, rapporte une somme totale égale ou supérieure au produit de l'impôt cantonal direct perçu sur leur territoire, peuvent prélever une taxe foncière annuelle auprès des personnes physiques calculée sur l'estimation cadastrale des immeubles et parts d'immeubles sis sur leur territoire, sans déduction des dettes.

Art. 169 [1] Les articles 4, 5, chiffre 3, 8, 10, 12 à 15, 82, 83, 85, 96 à 104, 105, alinéa premier, 109, 110 b, 113 à 116, 118, 124 à 127, 129 à 138, 139 a, 139 c, 139 d, 140 à 145, 157, alinéa 5, 163 et 164, alinéa premier, sont au surplus applicables par analogie.

CHAPITRE 2

Loi instituant un impôt sur les gains immobiliers, du 20 novembre 1991

Art. 120 L'article 12, alinéa premier, chiffre 3, de la loi instituant un impôt sur les gains immobiliers, du 20 novembre 1991, est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Art. 12 [1] L'impôt n'est pas perçu:

1. ...
2. ...
3. Lorsque l'aliénateur est une personne exonérée totalement de l'impôt cantonal direct en vertu de l'article 10, alinéa premier, lettres *a*, *b* et *c* de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source, du .....;

CHAPITRE 3

Loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965

Art. 121 L'article 11, alinéa 2, de la loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965, est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Art. 11 [2] Le chiffre de la population est multiplié par le montant de l'impôt direct perçu par l'Etat dans la commune, puis divisé par le produit des taxes locales perçues en application de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, et de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source, du .....; le résultat de cette opération donne le nombre de points attribués à chaque commune pour la répartition de la charge incombant à l'ensemble des communes.

CHAPITRE 4

Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, du 15 décembre 1970

Art. 122 L'article 15, alinéa 2, de la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, du 15 décembre 1970, est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Art. 15 [2] Le chiffre de la population est multiplié par le montant de l'impôt direct perçu par l'Etat dans la commune, puis divisé par le produit des taxes locales perçues en application de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, et de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source, du .....; le résultat de cette opération donne le nombre de points attribués à chaque commune pour la répartition de la charge incombant à l'ensemble des communes.

CHAPITRE 5

Loi sur les mesures en faveur des invalides, du 11 décembre 1972

Art. 123 L'article 3, alinéa 2, de la loi sur les mesures en faveur des invalides, du 11 décembre 1972, est abrogé et remplacé par la disposition suivante:

Art. 3 [2] Le chiffre de la population est multiplié par le montant de l'impôt direct perçu par l'Etat dans la commune, puis divisé par le produit des taxes locales perçues en application de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, et de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source, du .....; le résultat de cette opération donne le nombre de points attribués à chaque commune pour la répartition de la charge incombant à l'ensemble des communes.

TITRE III

Entrée en vigueur et exécution

Art. 124 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur le 1er janvier 1995 et s'applique pour la première fois aux impôts dus pour l'année 1995.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE : INTRODUCTION *Articles*

Objet de la loi 1

DEUXIÈME PARTIE : IMPÔT CANTONAL DIRECT DÛ PAR LES PERSONNES MORALES

TITRE PREMIER : Assujettissement à l'impôt

CHAPITRE PREMIER Définition de la personne morale 2

CHAPITRE 2 Conditions d'assujettissement

I. Rattachement personnel 3
II. Rattachement économique 4
III. Etendue de l'assujettissement 5
IV. Calcul de l'impôt en cas d'assujettissement partiel 6

CHAPITRE 3 Début et fin d'assujettissement

I. Règles générales 7
II. Modification de l'assujettissement 8

CHAPITRE 4 Responsabilité solidaire 9

CHAPITRE 5 Exonérations 10

CHAPITRE 6 Allégements fiscaux 11

TITRE II : Impôt sur le bénéfice

CHAPITRE PREMIER : Objet de l'impôt

I. Principe 12
II. Détermination du bénéfice net
En général 13
Charges justifiées par l'usage commercial ... 14
Eléments sans influence sur le résultat 15
Transformations, concentrations, scissions 16
Amortissements 17
Provisions 18
Réinvestissement 19
Intérêts sur le capital propre dissimulé 20
Règles particulières pour les associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement 21
Déduction des pertes 22

CHAPITRE 2 Calcul de l'impôt *Articles*

I. Sociétés de capitaux et coopératives
En général 23
II. Sociétés de participations
Réduction 24
Rendement net des participations..... 25
III. Holding 26
IV. Sociétés de domicile 27
V. Conventions de double imposition 28
VI. Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement 29
VII. Fractions 30

TITRE III : Impôt sur le capital

CHAPITRE PREMIER Objet de l'impôt

I. Principe 31
II. Sociétés de capitaux et coopératives
En général 32
Holding et sociétés de domicile 33
Capital propre dissimulé 34
Sociétés de capitaux et coopératives en liquidation 35
III. Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement 36

CHAPITRE 2 Calcul de l'impôt

I. Sociétés de capitaux et coopératives 37
II. Associations, fondations, autres personnes morales et fonds de placement 38
III. Fractions 39

TITRE IV : Imposition dans le temps

Période fiscale 40
Calcul du bénéfice net 41
Détermination du capital propre 42
Taux d'imposition 43

TITRE V : Impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales

CHAPITRE PREMIER Objet de l'impôt

I. Principe 44
II. Exonérations 45
III. Bases de calcul 46

CHAPITRE 2 Calcul de l'impôt 47

TITRE VI : Impôt complémentaire sur les immeubles *Articles*

CHAPITRE PREMIER Objet de l'impôt

I. Principe 48
II. Exonérations 49

CHAPITRE 2 Remboursement de l'impôt

I. Principe 50
II. En cas de transfert d'un immeuble dans la catégorie des immeubles exonérés 51

TITRE VII : Impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance ... 52

TROISIÈME PARTIE : IMPÔTS COMMUNAUX DUS PAR LES PERSONNES MORALES

TITRE PREMIER : Impôt communal direct et impôt sur les immeubles des institutions de prévoyance

CHAPITRE PREMIER Objet de l'impôt 53

CHAPITRE 2 Assujettissement

I. Principe 54
II. Règles tendant à éviter la double imposition
Dans l'espace 55
Dans le temps..... 56

CHAPITRE 3 Calcul de l'impôt 57

TITRE II : Taxe foncière communale 58

QUATRIÈME PARTIE : IMPOSITION À LA SOURCE DES PERSONNES PHYSIQUES ET MORALES

CHAPITRE PREMIER Personnes physiques domiciliées ou en séjour dans le canton

Personnes soumises à l'impôt à la source 59
Prestations imposables 60
Principes régissant l'établissement des barèmes 61
Structure du barème 62
Sortes de barème 63
Barèmes de l'impôt sur les revenus acquis en compensation
I. Indemnités en capital remplaçant des prestations périodiques 64

II. Autres revenus acquis en compensation *Articles*
a) versement par l'employeur 65
b) versement par les assurances 66
Impôts pris en considération 67
Echéance de l'impôt 68
Taxation ordinaire complémentaire 69
Taxation ordinaire ultérieure 70
Passage de l'imposition à la source à la taxation ordinaire 71
Passage de la taxation ordinaire à l'imposition à la source 72
Rémunération de l'étranger 73
Obligations du débiteur de la prestation imposable
I. En général 74
II. Responsabilité ; commission 75
Obligations du contribuable
I. Généralités 76
II. Perception directe 77
Répartition et décompte 78

CHAPITRE 2 Personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées, ni en séjour en Suisse

Travailleurs 79
Travailleurs dans une entreprise de transports internationaux 80
Artistes, sportifs et conférenciers
I. Personnes soumises à l'impôt à la source ... 81
II. Revenus imposables 82
III. Calcul de l'impôt 83
Organes des personnes morales 84
Créanciers hypothécaires 85
Bénéficiaires de prestations de prévoyance 86
Définition 87
Impôts pris en considération 88
Echéance de l'impôt 89
Obligation du débiteur de la prestation imposable
I. En général 90
II. Réserve découlant de conventions internationales 91
III. Responsabilité ; commission 92
Obligations du contribuable
I. Généralités 93
II. Perception directe 94
Répartition et décompte 95

CHAPITRE 3 Prélèvement de l'impôt à la source dans les relations intercantonales *Articles*

Assistance entre cantons 96
Droit cantonal applicable 97
For d'imposition 98

CINQUIÈME PARTIE : EXÉCUTION

TITRE PREMIER : Autorités fiscales 99

TITRE II : Procédure

CHAPITRE PREMIER Procédure de taxation ordinaire 100

CHAPITRE 2 Procédure en cas de prélèvement de l'impôt à la source

I. Renvoi 101
II. Décision 102
III. Paiement complémentaire et restitution d'impôt 103
IV. Prestations provenant de la prévoyance professionnelle ou de formes reconnues de prévoyance individuelle liée 104
V. Voies de droit 105

CHAPITRE 3 Procédure de recours 106

TITRE III : Modification des décisions et prononcés entrés en force 107

TITRE IV : Perception des impôts et garantie 108

TITRE V : Dispositions pénales

CHAPITRE PREMIER Violation des obligations de procédure, soustraction d'impôt et usage de faux 109

CHAPITRE 2 Soustraction de l'impôt à la source

I. Soustraction consommée 110
II. Tentative de soustraction 111
III. Instigation, complicité, participation 112
IV. Détournement de l'impôt à la source 113
V. Procédure 114

SIXIÈME PARTIE : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Articles

TITRE PREMIER : Dispositions transitoires

CHAPITRE PREMIER Modification de l'imposition dans le temps 115

CHAPITRE 2 Liquidation de sociétés immobilières 116

CHAPITRE 3 Impôt à la source ; revenus extraordinaires réalisés en 1994 117

TITRE II : Dispositions légales abrogées et modifiées

CHAPITRE PREMIER Loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964

I. Abrogations 118
II. Modifications 119

CHAPITRE 2 Loi instituant un impôt sur les gains immobiliers, du 20 novembre 1991 120

CHAPITRE 3 Loi concernant l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants et de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, du 26 octobre 1965 121

CHAPITRE 4 Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité, du 15 décembre 1970 122

CHAPITRE 5 Loi sur les mesures en faveur des invalides, du 11 décembre 1972 123

TITRE III : Entrée en vigueur et exécution 124

ANNEXES **Annexe 1**

Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)

du 14 décembre 1990 (Etat le 1er octobre 1992)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,
vu l'article 42quinquies de la constitution fédérale[1];
vu le message du Conseil fédéral du 25 mai 1983[2],
arrête:

Titre premier: Introduction

Article premier But et champ d'application

[1] La présente loi désigne les impôts directs que les cantons doivent prélever et fixe les principes selon lesquels la législation cantonale les établit.

[2] Pour les impôts que les cantons doivent prélever en vertu de l'article 2, 1er alinéa, la présente loi s'applique également aux communes dans la mesure où le droit cantonal leur accorde la compétence fiscale.

[3] Lorsqu'aucune réglementation particulière n'est prévue, les impôts cantonaux et communaux sont établis en vertu du droit cantonal. Restent en particulier de la compétence des cantons la fixation des barèmes, celle des taux et celle des montants exonérés d'impôt.

Art. 2 Impôts directs à prélever

[1] Les cantons prélèvent les impôts suivants:
a. Un impôt sur le revenu et un impôt sur la fortune des personnes physiques;
b. Un impôt sur le bénéfice et un impôt sur le capital des personnes morales;
c. Un impôt à la source auprès de certaines personnes physiques et morales;
d. Un impôt sur les gains immobiliers.

[2] Les cantons peuvent déterminer si l'impôt sur les gains immobiliers est prélevé par le canton ou par les communes.

RO **1991** 1256
[1] RS **101**
[2] FF **1983** III 1

Titre deuxième: Imposition des personnes physiques

Chapitre premier: Assujettissement à l'impôt

Art. 3 Assujettissement à raison du rattachement personnel

[1] Les personnes physiques sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement personnel, lorsque, au regard du droit fiscal, elles sont domiciliées dans le canton ou lorsque, sans interruption notable, elles y séjournent pendant 30 jours au moins en exerçant une activité lucrative, ou pendant 90 jours au moins sans exercer d'activité lucrative.

[2] Une personne a son domicile dans le canton, au regard du droit fiscal, lorsqu'elle y réside avec l'intention de s'y établir durablement ou lorsqu'elle y a un domicile légal spécial en vertu du droit fédéral.

[3] Le revenu et la fortune des époux qui vivent en ménage commun s'additionnent, quel que soit le régime matrimonial. Le revenu et la fortune des enfants sous autorité parentale sont ajoutés à ceux du détenteur de cette autorité. Le produit de l'activité lucrative des enfants ainsi que les gains immobiliers sont imposés séparément.

Art. 4 Assujettissement à raison du rattachement économique

[1] Les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées ni en séjour dans le canton sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement économique lorsqu'elles exploitent une entreprise ou un établissement stable dans le canton, qu'elles y possèdent des immeubles, en ont la jouissance, servent d'intermédiaires dans des opérations immobilières ou font du commerce immobilier.

[2] Les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement économique lorsque:

a. Elles exercent une activité lucrative dans le canton;
b. En leur qualité de membres de l'administration ou de la direction d'une personne morale qui a son siège ou un établissement stable dans le canton, elles reçoivent des tantièmes, jetons de présence, indemnités fixes ou autres rémunérations;
c. Elles sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis dans le canton;
d. Ensuite d'une activité pour le compte d'autrui régie par le droit public, elles reçoivent des pensions, des retraites ou d'autres prestations d'un employeur ou d'une caisse de prévoyance qui a son siège dans le canton;
e. Elles perçoivent des revenus provenant d'institutions suisses de droit privé ayant trait à la prévoyance professionnelle ou d'autres formes reconnues de prévoyance individuelle liée;

f. En raison de leur activité dans le trafic international à bord d'un bateau, d'un aéronef ou d'un véhicule de transports routiers, elles reçoivent un salaire ou d'autres rémunérations d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable dans le canton.

Art. 5 Allégements fiscaux

Les cantons peuvent prévoir, par voie législative, des allégements fiscaux en faveur des entreprises nouvellement créées qui servent les intérêts économiques du canton, pour l'année de fondation de l'entreprise et pour les neuf années suivantes. La modification importante de l'activité de l'entreprise peut être assimilée à une fondation nouvelle.

Art. 6 Imposition d'après la dépense

[1] Les personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse, au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative, ont le droit, jusqu'à la fin de la période fiscale en cours, de payer un impôt calculé sur la dépense au lieu des impôts sur le revenu et sur la fortune.

[2] Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt sur la dépense peut être acccordé au-delà de cette limite.

[3] L'impôt est calculé sur la base de la dépense du contribuable et de sa famille et il est perçu d'après le barème ordinaire (art. 11, 1er al.). Il ne doit toutefois pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble des éléments bruts suivants:

a. La fortune immobilière sise en Suisse et les revenus qui en proviennent;
b. Les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qui en proviennent;
c. Les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier, et les revenus qui en proviennent;
d. Les droits d'auteur, brevets et autres droits analogues exploités en Suisse et les revenus qui en proviennent;
e. Les retraites, rentes et pensions de source suisse;
f. Les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions.

Chapitre 2: Impôt sur le revenu

Section 1: Revenus

Art. 7 Principe

[1] L'impôt sur le revenu a pour objet tous les revenus du contribuable, qu'ils soient uniques ou périodiques, en particulier le produit d'une activité lucrative dépendante ou indépendante, le rendement de la fortune y compris la valeur locative de

l'habitation du contribuable dans son propre immeuble, les prestations d'institutions de prévoyance professionnelle ainsi que les rentes viagères.

[2] Les revenus provenant de rentes viagères et les autres revenus périodiques provenant de droits d'habitation, d'usufruits ou de contrats d'entretien viager sont imposables à raison de 60 pour cent, si les prestations sur lesquelles se fonde la prétention n'ont été assumées que par le contribuable. Sont assimilées aux prestations du contribuable les prestations de ses proches; il en est de même des prestations de tiers, si le contribuable a acquis sa prétention par dévolution d'hérédité, legs ou donation.

[3] Les revenus provenant de parts de fonds de placement (art. 20, 1er al., deuxième phrase) sont imposables lorsque l'ensemble des revenus du fonds dépasse le rendement des immeubles en propriété directe.

[4] Sont seuls exonérés de l'impôt:

a. Le produit de l'aliénation des droits de souscription, lorsque les droits patrimoniaux font partie de la fortune privée du contribuable;
b. Les gains en capital réalisés sur des éléments de la fortune privée du contribuable. L'article 12, 2e alinéa, lettres a et d, est réservé;
c. Les dévolutions de fortune ensuite d'une succession, d'un legs, d'une donation ou de la liquidation du régime matrimonial;
d. Les versements provenant d'assurances de capitaux privées susceptibles de rachat, à l'exception des polices de libre-passage;
e. Les prestations en capital versées par l'employeur ou par une institution de prévoyance professionnelle lors d'un changement d'emploi, lorsque le bénéficiaire les réinvestit dans le délai d'un an dans une institution de prévoyance professionnelle ou les utilise pour acquérir une police de libre-passage;
f. Les subsides provenant de fonds publics ou privés;
g. Les prestations versées en exécution d'une obligation fondée sur le droit de la famille, à l'exception de la pension alimentaire que le conjoint divorcé, séparé judiciairement ou de fait obtient pour lui-même et des contributions d'entretien que l'un des parents reçoit pour les enfants sur lesquels il a l'autorité parentale;
h. La solde du service militaire et l'indemnité de fonction pour service de la protection civile;
i. Les versements à titre de réparation du tort moral;
k. Les revenus perçus en vertu de la législation fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Art. 8 Activité lucrative indépendante

[1] Le produit de l'activité lucrative indépendante comprend également tous les bénéfices en capital provenant de l'aliénation, de la réalisation, de la réévaluation comptable, du transfert dans la fortune privée ou dans une entreprise ou un établissement stable sis à l'étranger d'éléments de la fortune commerciale; en sont exclus les bénéfices provenant de l'aliénation d'immeubles agricoles ou sylvicoles,

dans la mesure où le produit de l'aliénation est supérieur aux dépenses d'investissement. L'article 12, 4e alinéa, est réservé.

2 La fortune commerciale comprend tous les éléments de fortune qui servent, entièrement ou de manière prépondérante, à l'activité indépendante.

3 Les réserves latentes d'une entreprise de personnes ne sont pas imposées aussi longtemps que dure l'assujettissement à l'impôt en Suisse, qu'il n'y ait pas de réévaluation comptable et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu:

a. En cas de changement de la forme juridique d'une entreprise de personnes ou de transformation en une personne morale, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent en principe proportionnellement les mêmes;
b. En cas de concentration d'entreprises par transfert de tous les actifs et passifs à une autre entreprise de personnes ou à une personne morale;
c. En cas de scission d'une entreprise de personnes, par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres entreprises de personnes ou à des personnes morales, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

4 Lorsque des biens immobilisés nécessaires à l'exploitation sont remplacés, les réserves latentes inhérentes à ces biens peuvent être reportées, dans un délai raisonnable, sur des éléments acquis en remploi qui remplissent la même fonction; le report de réserves latentes sur des éléments de fortune sis hors de Suisse est exclu.

Section 2: Déductions

Art. 9 En général

1 Les dépenses nécessaires à l'acquisition du revenu et les déductions générales sont défalquées de l'ensemble des revenus imposables. Les frais de perfectionnement et de reconversion professionnels en rapport avec l'activité exercée font également partie des dépenses nécessaires à l'acquisition du revenu.

2 Les déductions générales sont:

a. Les intérêts passifs;
b. Les rentes et charges durables; le débirentier qui a obtenu une contre-prestation ne peut déduire ses prestations que lorsque le total des rentes versées excède la valeur de la contre-prestation;
c. La pension alimentaire versée au conjoint divorcé, séparé judiciairement ou de fait, ainsi que les contributions d'entretien versées à l'un des parents pour les enfants sur lesquels il a l'autorité parentale, à l'exclusion toutefois des prestations versées en exécution d'une obligation d'entretien ou d'assistance fondée sur le droit de la famille;
d. Les primes, cotisations et montants légaux, statutaires ou réglementaires versés en vue de l'acquisition des droits aux prestations de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité et dans le cadre d'institutions de la prévoyance professionnelle;

e. Les primes, cotisations et montants versés en vue de l'acquisition de droits contractuels dans des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé;
f. Les primes et cotisations versées en vertu de la réglementation sur les allocations pour perte de gain et des dispositions sur l'assurance-chômage et l'assurance-accidents obligatoire;
g. Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances maladie et ceux d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal; ce montant peut revêtir la forme d'un forfait;
h. Les frais provoqués par la maladie, les accidents ou l'invalidité du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent une franchise déterminée par le droit cantonal;
i. Les versements bénévoles à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique, dans les limites fixées par le droit cantonal;
k. Une déduction sur le produit du travail qu'obtient l'un des conjoints lorsque son activité est indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre, jusqu'à concurrence d'un montant déterminé par le droit cantonal; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints seconde l'autre de manière importante dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

[3] Sur les immeubles que possède le contribuable, les cantons peuvent prévoir des déductions pour la protection de l'environnement, les mesures d'économie d'énergie et la restauration des monuments historiques. Ce cas est soumis à la réglementation suivante:

a. Le Département fédéral des finances détermine en collaboration avec les cantons dans quelle mesure les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement peuvent être assimilés à des frais d'entretien;
b. Pour autant qu'ils ne soient pas subventionnés, les frais occasionnés par des travaux de restauration de monuments historiques sont déductibles dans la mesure où le contribuable les a entrepris en vertu de dispositions légales, en accord avec les autorités ou sur ordre d'une autorité administrative.

[4] On n'admettra pas d'autres déductions. Les déductions pour enfants et autres déductions sociales de droit cantonal sont réservées.

Art. 10 Activité lucrative indépendante

[1] Les frais justifiés par l'usage commercial ou professionnel qui peuvent être déduits comprennent notamment:

a. Les amortissements justifiés d'éléments de la fortune commerciale;
b. Les provisions constituées pour couvrir des engagements dont le montant est encore indéterminé ou d'autres risques de pertes imminentes;
c. Les pertes effectives sur des éléments de la fortune commerciale, qui ont été comptabilisées;
d. Les versements à des institutions de prévoyance en faveur du personnel de l'entreprise, à condition que toute utilisation contraire à leur but soit exclue.

[2] Les pertes des trois périodes précédentes de calcul au plus peuvent être déduites du revenu moyen de la période de calcul (art. 15, 2e al.), à condition qu'elles n'aient pas pu être prises en considération lors du calcul du revenu imposable des années précédentes.

[3] Les pertes des exercices antérieurs qui n'ont pas encore pu être déduites du revenu peuvent être soustraites des prestations de tiers destinées à équilibrer un bilan déficitaire dans le cadre d'un assainissement.

Section 3: Calcul de l'impôt

Art. 11

[1] L'impôt des personnes mariées vivant en ménage commun doit être réduit de manière appropriée par rapport à celui des personnes vivant seules. Cette même réduction est valable pour les contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses et dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien. Le droit cantonal détermine si la réduction est accordée sous forme d'une déduction en pour cent sur le montant de l'impôt, dans des limites exprimées en francs, ou sous forme de barèmes différents pour les personnes seules et les personnes mariées.

[2] Lorsque le revenu comprend des versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques, le calcul de l'impôt est effectué compte tenu des autres revenus, au taux qui serait applicable si une prestation annuelle correspondante était versée en lieu et place de la prestation unique.

[3] Les prestations en capital provenant des institutions de prévoyance, ainsi que les sommes versées ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé sont imposées séparément. Elles sont dans tous les cas soumises à un impôt annuel entier.

Chapitre 3: Impôt sur les gains immobiliers

Art. 12

[1] L'impôt sur les gains immobiliers a pour objet les gains réalisés lors de l'aliénation de tout ou partie d'un immeuble faisant partie de la fortune privée du contribuable ou d'un immeuble agricole ou sylvicole, à condition que le produit de l'aliénation soit supérieur aux dépenses d'investissement (prix d'acquisition ou autre valeur s'y substituant, impenses).

[2] Toute aliénation d'immeubles est imposable. Sont assimilés à une aliénation:

a. Les actes juridiques qui ont les mêmes effets économiques qu'une aliénation sur le pouvoir de disposer d'un immeuble;
b. Le transfert de tout ou partie d'un immeuble de la fortune privée à la fortune commerciale du contribuable;
c. La constitution de servitudes de droit privé sur un immeuble ou les restrictions de droit public à la propriété foncière, lorsque celles-ci limitent l'exploitation ou diminuent la valeur vénale de l'immeuble de manière durable et essentielle et qu'elles donnent lieu à une indemnité;
d. Le transfert de participations à des sociétés immobilières qui font partie de la fortune privée du contribuable, dans la mesure où le droit cantonal en prévoit l'imposition;
e. Les plus-values résultant de mesures d'aménagement au sens de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire[1)], obtenues indépendamment d'une aliénation dans la mesure où le droit cantonal les soumet à l'impôt sur les gains immobiliers.

[3] L'imposition est différée:

a. En cas de transfert de propriété par succession (dévolution d'hérédité, partage successoral, legs), avancement d'hoirie ou donation;
b. En cas d'adoption ou d'abandon du régime matrimonial de la communauté de biens;
c. En cas de remembrement opéré soit en vue d'un remaniement parcellaire, de l'établissement d'un plan de quartier, de rectification de limites ou d'arrondissement d'une aire agricole, soit dans le cadre d'une procédure d'expropriation ou en raison d'une expropriation imminente;
d. En cas d'aliénation totale ou partielle d'un immeuble agricole ou sylvicole, à condition que le produit de l'aliénation soit utilisé dans un délai raisonnable pour l'acquisition d'un immeuble de remplacement exploité par le contribuable lui-même ou pour l'amélioration d'immeubles agricoles ou sylvicoles appartenant au contribuable et exploités par lui-même;
e. En cas d'aliénation de l'habitation (maison ou appartement) ayant durablement et exclusivement servi au propre usage de l'aliénateur, dans la mesure où le produit ainsi obtenu est affecté, dans un délai approprié, à l'acquisition ou à la construction en Suisse d'une habitation servant au même usage.

[4] Les cantons peuvent percevoir l'impôt sur les gains immobiliers également sur les gains réalisés lors de l'aliénation d'immeubles faisant partie de la fortune commerciale du contribuable, à condition que ces gains ne soient pas soumis à l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice ou que l'impôt sur les gains immobiliers soit déduit de l'impôt sur le revenu ou sur le bénéfice. Dans l'un et l'autre cas:

a. Les faits mentionnés aux articles 8, 3e et 4e alinéas, et 24, 4e alinéa, ainsi que la transformation de personnes morales en entreprises de personnes sont assimilés à des aliénations dont l'imposition est différée pour l'impôt sur les gains immobiliers;

[1)] RS **700**

b. Le transfert de tout ou partie d'un immeuble de la fortune privée du contribuable dans sa fortune commerciale ne peut être assimilé à une aliénation.

[5] Les cantons veillent à ce que les bénéfices réalisés à court terme soient imposés plus lourdement.

Chapitre 4: Impôt sur la fortune

Art. 13 Objet de l'impôt

[1] L'impôt sur la fortune a pour objet l'ensemble de la fortune nette.

[2] La fortune grevée d'usufruit est imposable auprès de l'usufruitier.

[3] Les parts de fonds de placement (art. 20, 1er al., deuxième phrase) sont imposables pour la différence entre la valeur de l'ensemble des actifs du fonds et celle de ses immeubles en propriété directe.

[4] Le mobilier de ménage et les objets personnels d'usage courant ne sont pas imposés.

Art. 14 Règles d'évaluation

[1] La fortune est estimée à la valeur vénale. Toutefois, la valeur de rendement peut être prise en considération de façon appropriée.

[2] Les immeubles affectés à l'agriculture ou à la sylviculture sont estimés à leur valeur de rendement. Le droit cantonal peut prévoir que la valeur vénale doit être prise en compte lors de l'estimation ou que la différence entre la valeur vénale et la valeur de rendement fait l'objet d'une imposition complémentaire si l'immeuble est aliéné ou n'est plus affecté à l'agriculture ou à la sylviculture. L'imposition complémentaire ne peut excéder une durée de 20 ans.

[3] Les biens immatériels et la fortune mobilière (à l'exception des papiers-valeurs) qui font partie de la fortune commerciale du contribuable sont estimés à la valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu.

Chapitre 5: Imposition dans le temps

Art. 15 Période fiscale et période de calcul

[1] Les impôts sur le revenu et sur la fortune sont fixés pour une période fiscale de deux ans (deux années civiles) et prélevés chaque année fiscale (une année civile).

[2] L'impôt sur le revenu est calculé sur la base du revenu moyen des deux années civiles précédant la période fiscale ou du résultat moyen, calculé sur douze mois, des exercices commerciaux clos pendant ces deux ans.

[3] Au début de l'assujettissement, le revenu est calculé:

a. Lorsque le contribuable vient d'un autre canton: selon le 2e alinéa pour les revenus tirés d'une activité lucrative dépendante;

b. Dans tous les autres cas: sur la base du revenu acquis depuis le début de l'assujettissement, calculé sur douze mois.

[4] L'impôt sur la fortune est calculé d'après l'état et la valeur de la fortune au début de la période fiscale ou de l'assujettissement. Les papiers-valeurs cotés qui font l'objet de transactions en Suisse sont estimés au cours moyen du mois qui précède le début de la période fiscale ou de l'assujettissement.

[5] Si le contribuable est assujetti à l'impôt durant une partie seulement de la période fiscale, l'impôt est perçu proportionnellement à la durée de l'assujettissement. Le taux de l'impôt sur le revenu est alors fixé sur la base d'un revenu calculé sur douze mois.

Art. 16 Période fiscale annuelle facultative

Les cantons sont libres, en dérogation à l'article 15, de fixer et de prélever les impôts sur le revenu et sur la fortune pour une période fiscale d'une année correspondant à l'année civile. Sont valables dans ce cas les dispositions du titre septième (art. 62 à 70).

Art. 17 Taxation intermédiaire

Le revenu et la fortune font l'objet d'une taxation intermédiaire en cas:

a. De divorce ou de séparation durable de droit ou de fait des époux;
b. De modification durable et essentielle des bases de l'activité lucrative ensuite du début ou de la cessation de l'activité lucrative ou d'un changement de profession;
c. De dévolution pour cause de mort;
d. De modification des bases de répartition intercantonale ou internationale.

Art. 18 Taxation spéciale

[1] A la fin de l'assujettissement ou lors d'une taxation intermédiaire, les bénéfices en capital définis à l'article 8, 1er alinéa, les versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques, les gains de loterie et d'autres institutions analogues, les indemnités obtenues pour la cessation d'une activité ou la renonciation à celle-ci ou pour la renonciation à l'exercice d'un droit qui n'ont pas été imposés comme revenu ou qui ne l'ont pas encore été pendant une période fiscale entière sont soumis ensemble, pendant la période fiscale au cours de laquelle ils ont été acquis, à un impôt annuel entier perçu au taux applicable à ces seuls revenus. Les revenus imposés conformément au présent alinéa ne sont pas pris en considération lors de la taxation ordinaire. Les taxations ordinaires déjà effectuées doivent être révisées.

[2] L'impôt annuel prévu au 1er alinéa et l'impôt sur les prestations mentionnées à l'article 11, 3e alinéa, sont fixés pour la période fiscale au cours de laquelle les revenus ont été acquis. Lorsque plusieurs gains en capital sont réalisés la même année fiscale, l'impôt est calculé au taux applicable à l'ensemble de ces gains.

Art. 19 Gains immobiliers

L'impôt sur les gains immobiliers est fixé pour la période fiscale au cours de laquelle le gain a été réalisé.

Titre troisième: Imposition des personnes morales

Chapitre premier: Assujettissement à l'impôt

Art. 20 Assujettissement à raison du rattachement personnel

[1] Les sociétés de capitaux, les sociétés coopératives, les associations, les fondations et les autres personnes morales sont assujetties à l'impôt, lorsqu'elles ont leur siège ou leur administration effective dans le canton. Les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe au sens de l'article 31, 2e alinéa, lettre a, de la loi fédérale du 1er juillet 1966[1)] sur les fonds de placement sont assimilés aux autres personnes morales.

[2] Les personnes morales, les sociétés commerciales et les communautés de personnes étrangères sont assimilées aux personnes morales suisses dont elles se rapprochent le plus par leur forme juridique ou leurs structures effectives.

Art. 21 Assujettissement à raison du rattachement économique

[1] Les personnes morales dont le siège ou l'administration effective se trouve hors du canton sont assujetties à l'impôt, lorsque:

a. Elles sont associées à une entreprise établie dans le canton;
b. Elles exploitent un établissement stable dans le canton;
c. Elles sont propriétaires d'un immeuble sis dans le canton ou qu'elles ont sur un tel immeuble des droits de jouissance réels ou des droits personnels assimilables économiquement à des droits de jouissance réels.

[2] Les personnes morales qui ont leur siège ou leur administration effective à l'étranger sont en outre assujetties à l'impôt, lorsque:

a. Elles sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis dans le canton;
b. Elles font le commerce d'immeubles sis dans le canton ou servent d'intermédiaires dans de telles opérations.

Art. 22 Modification de l'assujettissement

En cas de transfert du siège ou de l'administration effective à l'intérieur de la Suisse, l'assujettissement à l'impôt sur le bénéfice et sur le capital se poursuit sans changement pour l'année fiscale en cours au for fiscal jusqu'alors déterminant.

[1)] RS **951.31**

Art. 23 Exonérations

[1] Seuls sont exonérés de l'impôt:

a. La Confédération et ses établissements, dans les limites fixées par la législation fédérale;
b. Le canton et ses établissements dans les limites fixées par le droit cantonal;
c. Les communes, les paroisses, ainsi que les autres collectivités territoriales du canton, et leurs établissements, dans les limites fixées par le droit cantonal;
d. Les institutions de prévoyance professionnelle d'entreprises qui ont leur domicile, leur siège ou un établissement stable en Suisse et d'entreprises qui les touchent de près, à condition que les ressources de ces institutions soient affectées durablement et exclusivement à la prévoyance en faveur du personnel;
e. Les caisses indigènes d'assurances sociales et de compensation, notamment les caisses d'assurance chômage, d'assurance maladie, d'assurance vieillesse et d'assurance invalidité et survivants, à l'exception des sociétés d'assurances concessionnaires;
f. Les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts. Des buts économiques ne peuvent être considérés en principe comme étant d'intérêt public. L'acquisition et l'administration de participations en capital importantes à des entreprises ont un caractère d'utilité publique lorsque l'intérêt au maintien de l'entreprise occupe une position subalterne par rapport au but d'utilité publique et que des activités dirigeantes ne sont pas exercées;
g. Les personnes morales qui visent des buts culturels dans le canton ou sur le plan suisse, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts;
h. Les Etats étrangers, sur leurs immeubles suisses affectés exclusivement à l'usage direct de leurs représentations diplomatique et consulaire, sous réserve de réciprocité.

[2] Les cantons peuvent, au surplus, exonérer en tout ou en partie les entreprises de transport concessionnaires, lorsque leur importance dans la politique des transports et leur situation financière le justifient.

[3] Les cantons peuvent prévoir, par voie législative, des allégements fiscaux en faveur des entreprises nouvellement créées qui servent les intérêts économiques du canton, pour l'année de fondation de l'entreprise et pour les neuf années suivantes. Une modification importante de l'activité de l'entreprise peut être assimilée à une fondation.

[4] Les personnes morales mentionnées au 1er alinéa, lettres d à g, sont toutefois soumises dans tous les cas à l'impôt sur les gains immobiliers. Les dispositions relatives aux biens acquis en remploi (art. 8, 4e al.), aux amortissements (art. 10, 1er al., let. a), aux provisions (art. 10, 1er al., let. b) et à la déduction des pertes (art. 10, 1er al., let. c) s'appliquent par analogie.

Chapitre 2: Impôt sur le bénéfice

Section 1: Objet de l'impôt

Art. 24 En général

[1] L'impôt sur le bénéfice a pour objet l'ensemble du bénéfice net, y compris:

a. Les charges non justifiées par l'usage commercial, portées au débit du compte de résultats;
b. Les produits et les bénéfices en capital, de liquidation et de réévaluation qui n'ont pas été portés au crédit de ce compte;
c. Les intérêts sur le capital propre dissimulé (art. 29, 3e al.).

[2] Ne constituent pas un bénéfice imposable:

a. Les apports des membres de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives, y compris l'agio et les prestations à fonds perdu;
b. Le transfert du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable dans un autre canton, à condition qu'il n'y ait ni aliénation ni réévaluation comptable;
c. Les augmentations de fortune provenant d'une succession, d'un legs ou d'une donation.

[3] Les réserves latentes ne sont pas imposées aussi longtemps que dure l'assujettissement à l'impôt en Suisse, qu'il n'y ait pas de réévaluation comptable et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice:

a. En cas de transformation en une société de capitaux d'une autre forme juridique ou en une société coopérative, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent en principe proportionnellement les mêmes;
b. En cas de concentration d'entreprises, par transfert de tous les actifs et passifs à une autre société de capitaux ou à une société coopérative (fusion au sens des art. 748 à 750 CO[1]) ou cession d'entreprise au sens de l'art. 181 CO);
c. En cas de scission d'une entreprise par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres sociétés de capitaux ou sociétés coopératives, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

[4] Les dispositions relatives aux biens acquis en remploi (art. 8, 4e al.), aux amortissements (art. 10, 1er al., let. a), aux provisions (art. 10, 1er al., let. b) et à la déduction des pertes (art. 10, 1er al., let. c) sont applicables par analogie.

[5] Les prestations que des entreprises d'économie mixte accomplissant une tâche d'intérêt public fournissent de manière prépondérante à des entités qui leur sont proches sont évaluées au prix du marché, à leur coût de production majoré d'une marge appropriée ou à leur prix de vente final diminué d'une marge de bénéfice appropriée; le résultat de chaque entreprise est ajusté en conséquence.

[1] RS **220**

Art. 25 Charges

[1] Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également:

a. Les impôts fédéraux, cantonaux et communaux, mais non les amendes fiscales;
b. Les versements à des institutions de prévoyance en faveur du personnel de l'entreprise, à condition que toute utilisation contraire à leur but soit exclue;
c. Les versements bénévoles à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique, dans les limites fixées par le droit cantonal;
d. Les rabais, escomptes, bonifications et ristournes accordés sur la contre-valeur de livraisons et de prestations ainsi que les parts de bénéfice des compagnies d'assurances destinées à être réparties entre les assurés.

[2] Les pertes de sept exercices au plus précédant la période fiscale peuvent être déduites du bénéfice net de cette période (art. 31, 2e al.), à condition qu'elles n'aient pas pu être prises en considération lors du calcul du bénéfice net imposable de ces années.

[3] Les pertes des exercices antérieurs qui n'ont pas encore pu être déduites du bénéfice peuvent également être défalquées des prestations qui sont destinées à équilibrer un bilan déficitaire dans le cadre d'un assainissement et qui ne sont pas des apports au sens de l'article 24, 2e alinéa, lettre a.

Art. 26 Associations, fondations et fonds de placement

[1] Les cotisations versées aux associations par leurs membres et les apports à la fortune des fondations ne font pas partie du bénéfice imposable.

[2] Les dépenses liées à l'acquisition des recettes imposables des associations peuvent être entièrement déduites de ces recettes; les autres dépenses ne peuvent l'être que dans la mesure où elles excèdent les cotisations des membres.

[3] Les fonds de placement (art. 20, 1er al.) sont soumis à l'impôt sur le bénéfice pour le rendement des immeubles qu'ils possèdent en propriété directe.

Section 2: Calcul de l'impôt

Art. 27 En général

[1] Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives sont imposées selon le même barème.

[2] Les éventuels impôts minimaux prélevés sur des facteurs de remplacement sont déduits des impôts sur le bénéfice et sur le capital.

Art. 28 Cas particuliers

[1] Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative possède 20 pour cent au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société ou une participation représentant une valeur vénale d'au moins 2 millions de francs, l'impôt sur le bénéfice est réduit proportionnellement au rapport entre le rendement net des participations et le bénéfice net total. Le rendement net des participations correspond au revenu de ces participations diminué des frais de financement y relatifs et d'une contribution de cinq pour cent destinée à la couverture des frais d'administration.

[2] Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives dont le but statutaire principal consiste à gérer durablement des participations et qui n'ont pas d'activité commerciale en Suisse ne paient pas d'impôt sur le bénéfice net lorsque ces participations ou leur rendement représentent au moins deux tiers du total des actifs ou des recettes. Le rendement des immeubles suisses de ces sociétés est imposable au barème ordinaire, compte tenu des déductions correspondant à une charge hypothécaire usuelle.

[3] Les sociétés de capitaux, les sociétés coopératives et les fondations qui ont en Suisse une activité administrative, mais pas d'activité commerciale, paient l'impôt sur le bénéfice comme suit:

a. Le rendement des participations au sens du 2e alinéa, ainsi que les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation provenant de ces participations sont exonérés de l'impôt;
b. Les autres recettes de source suisse sont imposées au barème ordinaire;
c. Les autres recettes de source étrangère sont imposées au barème ordinaire en fonction de l'importance de l'activité administrative exercée en Suisse.

[4] Les charges justifiées par l'usage commercial, en relation économique avec des rendements et recettes déterminés doivent être d'abord déduites de ceux-ci. Les pertes subies sur des participations au sens du 3e alinéa, lettre a, ne peuvent être compensées qu'avec les rendements mentionnés au 3e alinéa, lettre a.

[5] Les recettes et rendements pour lesquels un dégrèvement des impôts à la source étrangers est demandé ne bénéficient pas des réductions de l'impôt sur le bénéfice prévues aux 2e et 3e alinéas lorsque la convention internationale prescrit que ces recettes et rendements doivent être imposés selon le régime ordinaire en Suisse.

[6] Il ne peut être prévu d'autres dérogations au régime ordinaire du calcul de l'impôt fixé à l'article 27.

Chapitre 3: Impôt sur le capital

Art. 29 Objet de l'impôt

[1] L'impôt sur le capital a pour objet le capital propre.

[2] Le capital propre imposable comprend:

a. Pour les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives, le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés;
b. Pour les personnes morales définies à l'article 28, 2e et 3e alinéas, le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et la part des réserves latentes qui aurait été constituée au moyen de bénéfices imposés, si l'impôt sur le bénéfice était prélevé;
c. Pour les associations, les fondations et les autres personnes morales, la fortune nette, déterminée conformément aux dispositions applicables aux personnes physiques.

3 Le capital propre imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est augmenté de la part de leurs fonds étrangers qui est économiquement assimilable au capital propre. Pour les sociétés immobilières, le capital propre imposable correspond au tiers des actifs déterminants pour le calcul de l'impôt sur le bénéfice.

Art. 30 Calcul de l'impôt

Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives sont imposées d'après le même barème.

Chapitre 4: Imposition dans le temps

Art. 31

1 Les impôts sur le bénéfice net et sur le capital propre sont fixés et prélevés pour chaque période fiscale.

2 La période fiscale correspond à l'exercice commercial. Chaque année civile, excepté l'année de fondation, les contribuables doivent procéder à la clôture de leurs comptes et établir un bilan et un compte de résultats. Lorsque l'exercice comprend plus ou moins de douze mois, le taux de l'impôt sur le bénéfice est fixé sur la base d'un bénéfice net calculé sur douze mois.

3 Le bénéfice net imposable est fixé sur la base du résultat de la période fiscale.

4 Le capital propre imposable est fixé sur la base de son état à la fin de la période fiscale.

Titre quatrième:
Imposition à la source des personnes physiques et morales

Chapitre premier:
Personnes physiques domiciliées ou en séjour dans le canton au regard du droit fiscal

Art. 32 Champ d'application

[1] Les travailleurs étrangers qui, sans être au bénéfice d'un permis d'établissement, sont, au regard du droit fiscal, domiciliés ou en séjour dans le canton, sont assujettis à un impôt perçu à la source sur le revenu de leur activité lucrative dépendante. L'impôt à la source se substitue aux impôts perçus selon la procédure ordinaire. L'article 34, 2e alinéa, sur la taxation ordinaire est réservé.

[2] Les époux qui vivent en ménage commun sont imposés selon la procédure ordinaire si l'un d'eux a la nationalité suisse ou est au bénéfice d'un permis d'établissement.

[3] L'impôt est calculé sur le revenu brut et frappe la totalité du produit de l'activité lucrative dépendante, y compris les revenus accessoires et les prestations en nature, ainsi que les revenus acquis en compensation.

Art. 33 Calcul des retenues d'impôt

[1] Les retenues sont fixées d'après les taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et elles comprennent les impôts fédéral, cantonal et communal.

[2] Lorsque des époux vivant en ménage commun exercent tous deux une activité lucrative, les retenues d'impôt sont calculées sur la base de leur revenu global.

[3] Les dépenses professionnelles, les primes d'assurances, les déductions pour charges de famille et les déductions accordées en cas d'activité lucrative des deux époux sont prises en considération forfaitairement.

Art. 34 Imposition selon la procédure ordinaire

[1] Les personnes assujetties à l'impôt à la source sont imposables selon la procédure ordinaire sur la fortune et les revenus qui ne sont pas soumis à l'impôt à la source.

[2] Si le revenu brut annuel soumis à l'impôt à la source du contribuable ou de son conjoint vivant en ménage commun avec lui excède un montant à fixer par le droit cantonal, une taxation ordinaire est faite ultérieurement et l'impôt perçu à la source est déduit.

Chapitre 2: Personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal

Art. 35 Champ d'application

[1] Sont soumis à l'impôt à la source lorsqu'ils ne sont ni domiciliés ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal:

a. Les travailleurs exerçant une activité lucrative dépendante dans le canton, sur le revenu de cette activité;
b. Les artistes, sportifs et conférenciers, sur le revenu de leur activité personnelle dans le canton, y compris les revenus et les indemnités qui ne sont pas versés à l'artiste, sportif ou conférencier lui-même, mais au tiers qui a organisé ses activités;
c. Les membres de l'administration ou de la direction de personnes morales ayant leur siège ou leur administration effective dans le canton, sur les tantièmes, jetons de présence, indemnités fixes et autres rémunérations qui leur sont versés;
d. Les membres de l'administration ou de la direction d'entreprises étrangères ayant un établissement stable dans le canton, sur les tantièmes, jetons de présence, indemnités fixes et autres rémunérations qui leur sont versés par l'intermédiaire de l'établissement stable;
e. Les personnes qui sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis dans le canton, sur les intérêts qui leur sont versés;
f. Les personnes qui, ensuite d'une activité pour le compte d'autrui régie par le droit public, reçoivent des pensions, des retraites ou d'autres prestations d'un employeur ou d'une caisse de prévoyance qui a son siège dans le canton, sur ces prestations;
g. Les bénéficiaires domicilés à l'étranger de revenus provenant d'institutions suisses de prévoyance professionnelle de droit privé ou fournis selon des formes reconnues de prévoyance individuelle liée;
h. Les personnes qui, en raison de leur activité dans le trafic international à bord d'un bateau, d'un aéronef ou d'un véhicule de transports routiers, reçoivent un salaire ou d'autres rémunérations d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable dans le canton, sur ces prestations.

[2] L'impôt à la source se substitue aux impôts fédéral, cantonal et communal perçus selon la procédure ordinaire.

Art. 36 Calcul des retenues d'impôt

[1] Dans les cas prévus à l'article 35, 1er alinéa, lettres a et h, l'impôt à la source est perçu selon les dispositions des articles 32 et 33.

[2] Dans les cas prévus à l'article 35, 1er alinéa, lettre b, l'impôt à la source est perçu sur les recettes brutes, après déduction des frais d'acquisition.

[3] Dans les cas prévus à l'article 35, 1er alinéa, lettres c à g, l'impôt à la source est perçu sur les recettes brutes.

Chapitre 3: Obligations du débiteur des prestations imposables

Art. 37

[1] Le débiteur des prestations imposables (art. 32 et 35) est responsable du paiement de l'impôt à la source. Il est tenu:

a. De retenir l'impôt dû à l'échéance des prestations ou de le prélever auprès du contribuable;
b. De remettre au contribuable une attestation indiquant le montant de la retenue;
c. De verser l'impôt à l'autorité compétente.

[2] Il doit également retenir l'impôt lorsque le contribuable est assujetti à l'impôt dans un autre canton.

[3] Il reçoit une commission de perception.

Chapitre 4: Relations intercantonales

Art. 38

[1] Les cantons se prêtent gratuitement l'assistance administrative et juridique pour le prélèvement de l'impôt à la source. L'impôt à la source perçu conformément à l'article 37, 2e alinéa, est versé au canton auquel appartient le droit d'imposer.

[2] L'obligation du débiteur de retenir l'impôt à la source est régie par le droit du canton dans lequel il a son siège ou son établissement stable.

[3] Le contribuable est imposé conformément au droit du canton auquel appartient le droit d'imposer. Les impôts retenus et versés par le débiteur hors du canton sont déduits des impôts dus; les impôts perçus en trop sont restitués; si les impôts perçus sont insuffisants, la différence est exigée.

Titre cinquième: Procédure

Chapitre premier: Principes généraux et procédure de taxation

Art. 39 Obligations des autorités

[1] Les personnes chargées de l'exécution de la législation fiscale sont tenues de garder le secret. L'obligation de renseigner est réservée, dans la mesure où elle est prévue par une disposition légale fédérale ou cantonale.

[2] Les autorités fiscales se communiquent gratuitement toutes informations utiles et s'autorisent réciproquement à consulter leurs dossiers. Lorsqu'il ressort de la déclaration d'impôt d'un contribuable ayant son domicile ou son siège dans le canton qu'il est aussi assujetti à l'impôt dans un autre canton, l'autorité de taxation porte le contenu de sa déclaration et sa taxation à la connaissance des autorités fiscales de l'autre canton.

[3] Les autorités de la Confédération, des cantons, des districts, des cercles et des communes communiquent, sur demande, tous renseignements nécessaires à l'application de la législation fiscale aux autorités chargées de son exécution. Elles peuvent spontanément signaler à celles-ci les cas qui pourraient avoir fait l'objet d'une imposition incomplète.

Art. 40 Situation des époux dans la procédure

[1] Les époux qui vivent en ménage commun exercent les droits et s'acquittent des obligations qu'ils ont en vertu de la présente loi de manière conjointe.

[2] La déclaration d'impôt doit porter les deux signatures. Lorsqu'elle n'est signée que par l'un des conjoints, un délai est accordé à l'époux qui n'a pas signé. Si le délai expire sans avoir été utilisé, la représentation contractuelle entre époux est supposée établie.

[3] Pour que les recours et autres écrits soient réputés introduits en temps utile, il suffit que l'un des époux ait agi dans les délais.

Art. 41 Droits du contribuable

[1] Le contribuable peut consulter les pièces du dossier qu'il a produites ou signées. Il peut prendre connaissance des autres pièces une fois les faits établis et à condition que des intérêts publics ou privés ne s'y opposent pas.

[2] Les offres de preuves du contribuable doivent être acceptées, à condition qu'elles soient propres à établir des faits importants.

[3] Les décisions de taxation sont notifiées au contribuable par écrit et doivent indiquer les voies de droit. Les autres décisions et prononcés doivent, en outre, être motivés.

Art. 42 Obligations du contribuable

[1] Le contribuable doit faire tout ce qui est nécessaire pour assurer une taxation complète et exacte.

[2] Sur demande de l'autorité de taxation, il doit notamment fournir des renseignements oraux ou écrits, présenter ses livres comptables, les pièces justificatives et autres attestations ainsi que les pièces concernant ses relations d'affaires.

[3] Les personnes physiques qui ont un revenu provenant d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration, à chaque période fiscale, leurs comptes annuels signés (bilans, comptes de résultats)

ou, en l'absence d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, l'état de leurs actifs et passifs, de leurs recettes et dépenses ainsi que de leurs prélèvements et apports privés.

Art. 43 Attestations de tiers

[1] Les tiers qui ont ou ont eu des relations contractuelles avec le contribuable doivent lui remettre les attestations portant sur l'ensemble de leurs relations contractuelles et sur leurs prétentions et prestations réciproques.

[2] Lorsque, malgré sommation, le contribuable ne produit pas les attestations requises, l'autorité fiscale peut l'exiger directement du tiers. Le secret professionnel protégé légalement est réservé.

Art. 44 Renseignements de tiers

Les associés, les copropriétaires et les propriétaires communs doivent donner à la demande des autorités fiscales des renseignements sur leurs rapports de droit avec le contribuable.

Art. 45 Informations de tiers

Pour chaque période fiscale, une attestation doit être remise aux autorités fiscales par:

a. Les personnes morales, sur les prestations versées aux membres de l'administration et d'autres organes; les fondations, en outre, sur les prestations fournies à leurs bénéficiaires;
b. Les institutions de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance individuelle liée, sur les prestations fournies à leurs preneurs de prévoyance ou bénéficiaires;
c. Les sociétés simples et les sociétés de personnes, sur tous les éléments qui revêtent de l'importance pour la taxation de leurs associés, notamment sur les parts de ces derniers au revenu et à la fortune de la société;
d. Les fonds de placement, sur les éléments déterminants pour l'imposition des immeubles détenus en propriété directe et leur rendement.

Art. 46 Taxation

[1] L'autorité de taxation contrôle la déclaration d'impôt et procède aux investigations nécessaires.

[2] Elle communique au contribuable les modifications apportées à sa déclaration au plus tard lors de la notification de la décision de taxation.

[3] Elle effectue la taxation d'office sur la base d'une appréciation consciencieuse si, malgré sommation, le contribuable n'a pas satisfait à ses obligations de procédure ou si les éléments imposables ne peuvent être déterminés avec toute la précision voulue faute de données suffisantes.

Art. 47 Prescription

[1] Le droit de taxer se prescrit par cinq ans à compter de la fin de la période fiscale; en cas de suspension ou d'interruption de la prescription, celle-ci est acquise dans tous les cas quinze ans après la fin de la période fiscale.

[2] Les créances d'impôt se prescrivent par cinq ans à compter de l'entrée en force de la taxation; en cas de suspension ou d'interruption de la prescription, celle-ci est acquise dans tous les cas dix ans après la fin de l'année au cours de laquelle la taxation est entrée en force.

Art. 48 Réclamation

[1] Le contribuable peut adresser à l'autorité de taxation une réclamation écrite contre la décision de taxation dans les 30 jours qui suivent sa notification.

[2] Le contribuable qui a été taxé d'office peut déposer une réclamation contre cette taxation uniquement pour le motif qu'elle est manifestement inexacte. La réclamation doit être motivée et indiquer, le cas échéant, les moyens de preuve.

[3] L'autorité de taxation a les mêmes compétences dans la procédure de réclamation que dans la procédure de taxation.

[4] L'autorité de taxation prend, après enquête, une décision sur la réclamation. Elle peut réévaluer tous les éléments de l'impôt et, après avoir entendu le contribuable, modifier la taxation même au désavantage de ce dernier.

Art. 49 Perception de l'impôt à la source

[1] Le contribuable et le débiteur des prestations imposables doivent donner, sur demande, tous renseignements sur les éléments déterminants pour la perception de l'impôt à la source.

[2] Si la retenue d'impôt est contestée, l'autorité de taxation rend une décision sur l'existence et l'étendue de l'assujettissement, contre laquelle l'intéressé peut former une réclamation.

[3] Lorsque le débiteur des prestations imposables a opéré une retenue insuffisante ou n'en a effectué aucune, l'autorité de taxation l'oblige à s'acquitter de l'impôt qui n'a pas été retenu. Le droit du débiteur de se retourner contre le contribuable est réservé.

[4] Si le débiteur a opéré une retenue d'impôt trop élevée, il doit restituer la différence au contribuable.

Chapitre 2: Procédure de recours

Art. 50

[1] Le contribuable peut interjeter un recours écrit et motivé contre la décision sur réclamation devant une commission de recours indépendante des autorités fiscales, dans les 30 jours à compter de la notification de la décision attaquée.

[2] Toute erreur dans la décision attaquée et tout vice de procédure constituent des motifs de recours.

[3] Le contribuable et l'administration fiscale cantonale peuvent porter la décision sur recours devant une instance cantonale supérieure indépendante de l'administration, à condition que le droit cantonal le prévoie.

Chapitre 3:
Modification des décisions et des prononcés entrés en force

Art. 51 Révision

[1] Une décision ou un prononcé entré en force peut être révisé en faveur du contribuable, à sa demande ou d'office:

a. Lorsque des faits importants ou des preuves concluantes sont découverts;
b. Lorsque l'autorité qui a statué n'a pas tenu compte de faits importants ou de preuves concluantes qu'elle connaissait ou devait connaître, ou qu'elle a violé de quelque autre manière une règle essentielle de procédure;
c. Lorsqu'un crime ou un délit a influé sur la décision ou le prononcé.

[2] La révision est exclue lorsque le requérant invoque des motifs qu'il aurait déjà pu faire valoir au cours de la procédure ordinaire s'il avait fait preuve de toute la diligence qui pouvait raisonnablement être exigée de lui.

[3] La demande de révision doit être déposée dans les 90 jours qui suivent la découverte du motif de révision, mais au plus tard dans les dix ans qui suivent la notification de la décision ou du prononcé.

[4] La révision d'une décision ou d'un prononcé est de la compétence de l'autorité qui a rendu cette décision ou ce prononcé.

Art. 52 Erreurs de calcul et de transcription

Les erreurs de calcul et de transcription figurant dans une décision ou un prononcé entré en force peuvent, sur demande ou d'office, être corrigées dans les cinq ans qui suivent la notification par l'autorité qui les a commises.

Art. 53 Rappel d'impôt

[1] Lorsque des moyens de preuve ou des faits jusque là inconnus de l'autorité fiscale permettent d'établir qu'une taxation n'a pas été effectuée alors qu'elle aurait dû l'être, qu'une taxation entrée en force est incomplète ou qu'une taxation non effectuée ou incomplète est due à un crime ou à un délit commis contre l'autorité fiscale, cette dernière procède au rappel de l'impôt qui n'a pas été perçu, y compris les intérêts. Un rappel d'impôt est exclu lorsqu'il n'y a que sous-évaluation des éléments imposables.

[2] Le droit d'introduire une procédure de rappel d'impôt s'éteint dix ans après la fin de la période fiscale pour laquelle la taxation n'a pas été effectuée alors qu'elle aurait dû l'être ou pour laquelle la taxation entrée en force était incomplète.

[3] Le droit de procéder au rappel de l'impôt s'éteint quinze ans après la fin de la période fiscale à laquelle il se rapporte.

Chapitre 4: Inventaire

Art. 54

[1] Un inventaire officiel est établi en cas de décès du contribuable. Aucun inventaire n'est établi lorsque les circonstances permettent de présumer que le défunt n'a pas laissé de fortune.

[2] L'inventaire comprend la fortune du défunt, celle de son conjoint vivant en ménage commun avec lui et celle des enfants mineurs sous son autorité parentale, estimées au jour du décès.

[3] Les faits revêtant de l'importance pour la taxation sont établis et mentionnés dans l'inventaire.

Titre sixième: Dispositions pénales

Chapitre premier: Violation des obligations de procédure et soustraction d'impôt

Art. 55 Violation des obligations de procédure

Celui qui, malgré sommation, aura manqué intentionnellement ou par négligence à une obligation qui lui incombait en vertu de la présente loi ou d'une mesure prise en application de celle-ci, sera puni d'une amende de 1000 francs au plus; dans les cas graves ou en cas de récidive, l'amende sera de 10 000 francs au plus.

Art. 56 Soustraction d'impôt

[1] Le contribuable qui, intentionnellement ou par négligence, aura fait en sorte qu'une taxation ne soit pas effectuée alors qu'elle aurait dû l'être ou qu'une taxation entrée en force soit incomplète,

celui qui, tenu de percevoir un impôt à la source ne l'aura pas retenu ou n'aura pas retenu un montant suffisant, intentionnellement ou par négligence,

celui qui, intentionnellement ou par négligence, aura obtenu une restitution illégale ou une remise injustifiée d'impôt,

sera puni d'une amende proportionnée à sa faute, allant du tiers au triple de l'impôt soustrait; en règle générale, l'amende sera égale au montant simple de l'impôt soustrait; en cas de dénonciation spontanée de la soustraction, l'amende pourra être réduite jusqu'au cinquième de l'impôt soustrait.

[2] Celui qui aura tenté de se soustraire à l'impôt sera puni d'une amende correspondant aux deux tiers de celle qui lui aurait été infligée en cas d'infraction consommée.

[3] Celui qui aura incité à une soustraction d'impôt, y aura prêté son assistance, l'aura commise intentionnellement en qualité de représentant du contribuable ou y aura participé sera puni d'une amende fixée indépendamment de la peine encourue par le contribuable. L'amende se montera à 10 000 francs au plus; dans les cas graves et en cas de récidive, elle sera de 50 000 francs au plus. En outre, l'autorité fiscale pourra exiger de lui le paiement solidaire de l'impôt soustrait.

[4] Celui qui, en sa qualité d'héritier, de représentant des héritiers, d'exécuteur testamentaire ou de tiers aura dissimulé ou distrait des biens successoraux dont il était tenu d'annoncer l'existence dans la procédure d'inventaire, dans le dessein de les soustraire à l'inventaire,

celui qui aura incité à un tel acte, y aura prêté son assistance ou l'aura favorisé,

sera puni d'une amende de 10 000 francs au plus, fixée indépendamment de la peine encourue par le contribuable; dans les cas graves ou en cas de récidive, l'amende sera de 50 000 francs au plus. La tentative de dissimuler ou de distraire des biens successoraux est également punissable. Une peine plus légère que celle encourue en cas d'infraction consommée peut être prononcée.

Art. 57 Cas particuliers

[1] La personne morale au profit de laquelle des obligations de procédure auront été violées ou au profit de laquelle une soustraction ou une tentative de soustraction d'impôt aura été commise sera punie de l'amende. La poursuite pénale des organes ou des représentants de la personne morale en vertu de l'article 56, 3e alinéa, est réservée.

[2] L'article 56, 3e alinéa, est applicable par analogie à la personne morale qui aura incité, prêté son assistance ou participé, dans l'exercice de son activité, à la soustraction commise par un tiers.

[3] Les héritiers d'un contribuable qui a commis une soustraction d'impôt au sens de l'article 56, 1er alinéa, répondront, solidairement et indépendamment de toute faute de leur part, des amendes fixées par une décision entrée en force jusqu'à concurrence de leur part d'héritage, y compris les avancements d'hoirie. Si, au décès du contribuable, la procédure en soustraction n'a pas été close par une décision entrée en force ou qu'elle n'a été introduite qu'après son décès, aucune amende ne sera perçue, pour autant que les héritiers n'aient été en rien responsables de l'imposition inexacte et qu'ils aient assisté les autorités fiscales dans toute la mesure du possible pour établir les éléments soustraits.

[4] Le contribuable marié qui vit en ménage commun avec son conjoint ne répondra que de la soustraction des éléments imposables qui lui sont propres. Chacun des époux pourra apporter la preuve que la soustraction des éléments imposables qui

lui sont propres a été commise à son insu par son conjoint ou qu'il n'était pas en mesure de l'empêcher. S'il y parvient, l'autre époux sera puni comme s'il avait soustrait des éléments imposables lui appartenant.

Art. 58 Prescription de la poursuite pénale

[1] La poursuite de la violation d'obligations de procédure se prescrit par deux ans et celle de la tentative de soustraction par quatre ans, à compter de la clôture définitive de la procédure au cours de laquelle la violation d'obligations de procédure ou la tentative de soustraction a été commise.

[2] La poursuite de la soustraction d'impôt consommée se prescrit par dix ans à compter de la fin de la période fiscale pour laquelle le contribuable n'a pas été taxé ou l'a été de manière incomplète ou pour laquelle la retenue de l'impôt à la source n'a pas été faite conformément à la loi (art. 56, 1er al.); elle se prescrit par dix ans à compter de la fin de l'année civile au cours de laquelle une restitution illégale ou une remise injustifiée d'impôt a été obtenue (art. 56, 1er al.) ou des biens successoraux dissimulés ou distraits dans la procédure d'inventaire (art. 56, 4e al.).

[3] La prescription est interrompue par tout acte de procédure tendant à la poursuite de l'infraction introduit à l'encontre du contribuable ou de l'une des personnes visées à l'article 56, 3e alinéa. L'interruption est opposable tant au contribuable qu'à ces autres personnes. Un nouveau délai commence à courir à chaque interruption; la prescription ne peut toutefois être prolongée de plus de la moitié de sa durée initiale.

Chapitre 2: Délits

Art. 59 Fraude fiscale

[1] Celui qui, dans le but de commettre une soustraction d'impôt, aura fait usage de titres faux, falsifiés ou inexacts quant à leur contenu,

celui qui, tenu de percevoir l'impôt à la source, aura détourné à son profit ou à celui d'un tiers les montants perçus,

sera puni de l'emprisonnement ou d'une amende de 30 000 francs au plus.

[2] La répression de la soustraction d'impôt est réservée.

[3] Les dispositions générales du code pénal[1)] sont applicables, sous réserve des prescriptions légales contraires.

Art. 60 Prescription de la poursuite pénale

[1] La poursuite pénale des délits fiscaux se prescrit par dix ans à compter du jour où le délinquant a exercé sa dernière activité coupable.

[1)] RS **311.0**

[2] La prescription est interrompue par tout acte de procédure tendant à poursuivre l'auteur du délit, l'instigateur ou le complice. L'interruption est opposable à chacune de ces personnes. Un nouveau délai commence à courir à chaque interruption; la prescription ne peut toutefois être prolongée de plus de cinq ans.

Art. 61 Procédure et exécution

Sauf disposition contraire du droit fédéral, la procédure pénale et l'exécution de la peine sont régies par la législation cantonale. Les décisions de la dernière instance cantonale peuvent faire l'objet d'un pourvoi en nullité devant le Tribunal fédéral.

Titre septième: Taxation annuelle pour les personnes physiques

Art. 62 Champ d'application

Les dispositions prévues dans ce chapitre sont valables pour les cantons qui prélèvent l'impôt dû par les personnes physiques selon l'article 16.

Art. 63 Période fiscale

[1] Les impôts sur le revenu et la fortune sont fixés et prélevés pour chaque période fiscale.

[2] La période fiscale correspond à l'année civile.

[3] Si les conditions d'assujettissement ne sont réalisées que durant une partie de la période fiscale, l'impôt est prélevé sur les revenus obtenus durant cette période. Pour les revenus à caractère périodique, le taux de l'impôt se détermine compte tenu d'un revenu calculé sur douze mois. Les revenus à caractère non périodique sont soumis à un impôt annuel entier, mais ne sont en revanche pas convertis en un revenu annuel pour le calcul du taux. L'article 11, 3e alinéa, est réservé.

Art. 64 Détermination du revenu

[1] Le revenu imposable se détermine d'après les revenus acquis pendant la période fiscale.

[2] Le produit de l'activité lucrative indépendante se détermine d'après le résultat de l'exercice commercial clos pendant la période fiscale.

[3] Les contribuables qui exercent une activité lucrative indépendante doivent procéder à la clôture de leurs comptes chaque période fiscale.

Art. 65 Gains immobiliers

L'impôt sur les gains immobiliers est fixé pour la période fiscale au cours de laquelle le gain a été réalisé.

Art. 66 Détermination de la fortune

[1] La fortune imposable se détermine d'après son état à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement.

[2] Pour les contribuables qui exercent une activité lucrative indépendante et dont les exercices commerciaux ne coïncident pas avec l'année civile, la fortune commerciale imposable se détermine d'après le capital propre existant à la fin de l'exercice commercial clos pendant la période fiscale.

[3] La fortune dévolue par succession à un contribuable au cours de la période fiscale n'est imposable qu'à partir de la date de la dévolution. Le 4e alinéa s'applique par analogie.

[4] Si les conditions d'assujettissement ne sont réalisées que durant une partie de la période fiscale, seul le montant d'impôt correspondant à cette durée est prélevé.

Art. 67 Déduction des pertes

Les pertes de sept exercices au plus précédant la période fiscale (art. 63) peuvent être déduites, à condition qu'elles n'aient pas pu être prises en considération lors du calcul du revenu imposable de ces années.

Art. 68 Modification de l'assujettissement

En cas de changement de domicile au regard du droit fiscal à l'intérieur de la Suisse, l'assujettissement à l'impôt sur le revenu et sur la fortune se poursuit sans changement pour l'année fiscale en cours au for fiscal jusqu'alors déterminant.

Art. 69 Modification apportée à l'imposition dans le temps pour les personnes physiques

Pour la première période fiscale suivant la modification apportée à l'imposition dans le temps, l'impôt sur le revenu des personnes physiques fait l'objet de taxations provisoires d'après l'ancien et le nouveau droits. L'impôt calculé sur la base du nouveau droit est dû s'il est plus élevé que celui calculé selon l'ancien droit; si tel n'est pas le cas, c'est l'impôt calculé d'après l'ancien droit qui doit être acquitté. Est réservée l'imposition des revenus extraordinaires d'après l'ancien droit.

Art. 70 Rapport et proposition en vue de l'uniformisation du calcul de l'impôt dans le temps

A l'expiration du délai prévu à l'article 72, 1er alinéa, le Conseil fédéral fait rapport à l'Assemblée fédérale et propose l'uniformisation du calcul de l'impôt dans le temps.

Titre huitième: Dispositions finales

Chapitre premier: Exécution par les cantons

Art. 71 Collaboration des cantons

[1] Les cantons appliquent la présente loi en collaboration avec les autorités fédérales.

[2] Les cantons communiquent aux autorités fédérales compétentes tous les renseignements utiles à l'exécution de la présente loi et leur procurent les documents nécessaires.

[3] Les déclarations d'impôt et leurs annexes sont établies sur des formules uniformes dans toute la Suisse.

Art. 72 Adaptation des législations cantonales

[1] Sous réserve de l'article 16, les cantons adaptent leur législation aux dispositions des titres deuxième à sixième dans les huit ans qui suivent l'entrée en vigueur de la présente loi.

[2] A l'expiration de ce délai, le droit fédéral est directement applicable si les dispositions du droit fiscal cantonal s'en écartent.

[3] Le gouvernement cantonal édicte les dispositions provisoires nécessaires.

Art. 73 Recours

[1] Les décisions cantonales de dernière instance peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral, lorsqu'elles portent sur une matière réglée dans les titres deuxième à cinquième et sixième, chapitre 1er.

[2] Le contribuable, l'administration fiscale cantonale et l'Administration fédérale des contributions ont le droit de recourir.

[3] En cas d'acceptation du recours, le Tribunal fédéral annule la décision attaquée et renvoie l'affaire pour nouvelle décision à l'autorité inférieure.

Chapitre 2: Exécution et modification du droit en vigueur

Art. 74 Application de la loi

Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à l'application de la présente loi.

Art. 75 Modification de la loi sur l'AVS

La loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants[1)] est modifiée comme il suit:

[1)] RS **831.10**

Art. 50, al. 1bis
...[1]

Chapitre 3: Dispositions transitoires

Art. 76 Prestations de l'assurance militaire

L'article 47, 2e alinéa, de la loi fédérale du 20 septembre 1949[2] sur l'assurance militaire ne s'applique pas aux rentes et aux prestations en capital qui ont commencé à courir ou sont devenues exigibles après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 77 Impôt sur le bénéfice

1 Pour la première période fiscale suivant la modification apportée à l'imposition dans le temps, l'impôt sur le bénéfice net des personnes morales fait l'objet de deux taxations provisoires conformes l'une aux anciennes dispositions, l'autre aux nouvelles. L'impôt calculé selon le nouveau droit est dû s'il est plus élevé que celui calculé selon l'ancien droit; si tel n'est pas le cas, c'est l'impôt calculé selon l'ancien droit qui doit être acquitté. L'imposition des revenus extraordinaires selon l'ancien droit est réservée.

2 Si, dans les cas visés par le 1er alinéa, l'exercice commercial s'étend à la fois sur les années civiles n–1 et n, l'impôt correspondant à l'exercice écoulé en n–1 est calculé selon l'ancien droit et déduit de l'impôt calculé selon le nouveau droit, correspondant à la même période; la différence éventuelle n'est pas restituée.

Art. 78 Séquestre

Les cantons peuvent disposer que les décisions de sûretés des autorités fiscales cantonales compétentes sont assimilées à des ordonnances de séquestre au sens de l'article 274 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite[3]. Le séquestre est opéré par l'office des poursuite compétent. L'action en contestation du cas de séquestre prévue à l'article 279 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite est irrecevable.

[1] Texte inséré dans ladite loi.
[2] RS **833.1**
[3] RS **281.1**

Chapitre 4: Référendum et entrée en vigueur

Art. 79

[1] La présente loi est sujette au référendum facultatif.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Date de l'entrée en vigueur: 1er janvier 1993[1)]

[1)] ACF du 3 juin 1991 (RO **1991** 1286)

Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)

Annexe 2

du 14 décembre 1990

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 41ter et 42quinquies de la constitution;
vu le message du Conseil fédéral du 25 mai 1983[1)],

arrête:

Première partie: Introduction

Article premier Objet de la loi

Au titre de l'impôt fédéral direct, la Confédération perçoit, conformément à la présente loi:

a. Un impôt sur le revenu des personnes physiques;
b. Un impôt sur le bénéfice et un impôt sur le capital des personnes morales;
c. Un impôt à la source sur le revenu de certaines personnes physiques et morales.

Art. 2 Perception de l'impôt

La taxation et la perception de l'impôt fédéral direct sont effectuées par les cantons, sous la surveillance de la Confédération.

Deuxième partie: Imposition des personnes physiques

Titre premier: Assujettissement à l'impôt

Chapitre premier: Conditions de l'assujettissement

Section 1: Rattachement personnel

Art. 3

[1] Les personnes physiques sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement personnel lorsque, au regard du droit fiscal, elles sont domiciliées ou séjournent en Suisse.

[2] Une personne a son domicile en Suisse au regard du droit fiscal lorsqu'elle y réside avec l'intention de s'y établir durablement ou lorsqu'elle y a un domicile légal spécial en vertu du droit fédéral.

RS **642.11**

1) FF **1983** III 1

[3] Une personne séjourne en Suisse au regard du droit fiscal lorsque, sans interruption notable,

a. Elle y réside pendant 30 jours au moins et y exerce une activité lucrative;
b. Elle y réside pendant 90 jours au moins sans y exercer d'activité lucrative.

[4] La personne qui, ayant conservé son domicile à l'étranger, réside en Suisse uniquement pour y fréquenter un établissement d'instruction ou pour se faire soigner dans un établissement ne s'y trouve ni domiciliée ni en séjour au regard du droit fiscal.

[5] Les personnes physiques domiciliées à l'étranger qui y sont exonérées totalement ou partiellement des impôts sur le revenu en raison de leur activité pour le compte de la Confédération ou d'autres corporations ou établissements de droit public suisses, sont également assujetties à l'impôt dans leur commune d'origine à raison du rattachement personnel. Lorsque le contribuable possède plusieurs droits de cité, il est assujetti à l'impôt dans la commune dont il a acquis le droit de cité en dernier lieu. Si le contribuable n'a pas la nationalité suisse, il est assujetti à l'impôt au domicile ou au siège de son employeur. L'assujettissement s'étend également au conjoint et aux enfants, au sens de l'article 9.

Section 2: Rattachement économique

Art. 4 Entreprises, établissements stables et immeubles

[1] Les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement économique lorsque:

a. Elles sont propriétaires ou usufruitières d'une entreprise en Suisse ou y sont intéressées comme associées;
b. Elles exploitent un établissement stable en Suisse;
c. Elles sont propriétaires d'un immeuble sis en Suisse ou qu'elles sont titulaires de droits de jouissance réels ou de droits personnels assimilables économiquement à des droits de jouissance réels, portant sur un immeuble sis en Suisse;
d. Elles font commerce d'immeubles sis en Suisse ou servent d'intermédiaires dans des opérations immobilières.

[2] On entend par établissement stable toute installation fixe dans laquelle s'exerce tout ou partie de l'activité d'une entreprise ou d'une personne exerçant une profession libérale. Sont notamment considérés comme établissements stables les succursales, usines, ateliers, comptoirs de vente, représentations permanentes, mines et autres lieux d'exploitation de ressources naturelles, ainsi que les chantiers de construction ou de montage ouverts pendant douze mois au moins.

Art. 5 Autres éléments imposables

[1] Les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse sont assujetties à l'impôt à raison du rattachement économique lorsque:

a. Elles exercent une activité lucrative en Suisse;
b. En leur qualité de membres de l'administration ou de la direction d'une personne morale qui a son siège ou un établissement stable en Suisse, elles reçoivent des tantièmes, jetons de présence, indemnités fixes ou autres rémunérations;
c. Elles sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis en Suisse;
d. En suite d'une activité pour le compte d'autrui régie par le droit public, elles reçoivent des pensions, des retraites ou d'autres prestations d'un employeur ou d'une caisse de prévoyance qui a son siège en Suisse;
e. Elles perçoivent des revenus provenant d'institutions suisses de droit privé ayant trait à la prévoyance professionnelle ou aux formes reconnues de prévoyance individuelle liée;
f. En raison de leur activité dans le trafic international, à bord d'un bateau, d'un aéronef ou d'un véhicule de transports routiers, elles reçoivent un salaire ou d'autres rémunérations d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable en Suisse.

[2] Lorsque, en lieu et place de l'une des personnes mentionnées, la prestation est versée à un tiers, c'est ce dernier qui est assujetti à l'impôt.

Section 3: Etendue de l'assujettissement

Art. 6

[1] L'assujettissement fondé sur un rattachement personnel est illimité; il ne s'étend toutefois pas aux entreprises, aux établissements stables et aux immeubles situés à l'étranger.

[2] L'assujettissement fondé sur un rattachement économique est limité aux parties du revenu qui sont imposables en Suisse selon les articles 4 et 5. Au moins le revenu acquis en Suisse doit être imposé.

[3] L'étendue de l'assujettissement pour une entreprise, un établissement stable ou un immeuble est définie, dans les relations internationales, conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale. Si une entreprise suisse compense, sur la base du droit interne, les pertes subies à l'étranger par un établissement stable avec des revenus obtenus en Suisse et que cet établissement stable enregistre des gains au cours des sept années qui suivent, il faut procéder à une révision de la taxation initiale, à concurrence du montant des gains compensés auprès de l'établissement stable; dans ce cas, la perte subie par l'établissement stable à l'étranger ne devra être prise en considération, a posteriori, que pour déterminer le taux de l'impôt en

Suisse. Dans toutes les autres hypothèses, les pertes subies à l'étranger ne doivent être prises en considération en Suisse que lors de la détermination du taux de l'impôt. Les dispositions prévues dans les conventions visant à éviter la double imposition sont réservées.

[4] Les personnes imposables conformément à l'article 3, 5e alinéa, doivent l'impôt sur leurs revenus qui sont exonérés des impôts sur le revenu à l'étranger en vertu de conventions internationales ou de l'usage.

Section 4: Calcul de l'impôt en cas d'assujettissement partiel

Art. 7

[1] Les personnes physiques qui ne sont que partiellement assujetties à l'impôt sur le revenu en Suisse se voient appliquer le taux auquel leur revenu serait imposé si tous les éléments étaient imposables en Suisse.

[2] Toutefois, les contribuables domiciliés à l'étranger qui sont imposables en raison d'une entreprise, d'un établissement stable ou d'un immeuble sis en Suisse, ne sont imposables qu'à un taux correspondant au moins au revenu acquis en Suisse.

Chapitre 2: Début et fin de l'assujettissement

Art. 8

[1] L'assujettissement débute le jour où le contribuable prend domicile en Suisse ou y commence son séjour au regard du droit fiscal ou encore le jour où il y acquiert un élément imposable.

[2] L'assujettissement prend fin le jour du décès du contribuable, de son départ de Suisse ou le jour de la disparition de l'élément imposable en Suisse.

[3] L'assujettissement ne prend pas fin en cas de transfert temporaire de siège à l'étranger ou en cas d'application de toute autre mesure en vertu de la législation fédérale sur l'approvisionnement économique du pays.

Chapitre 3: Règles particulières concernant l'impôt sur le revenu

Art. 9 Epoux; enfants sous autorité parentale

[1] Les revenus des époux qui vivent en ménage commun sont additionnés, quel que soit le régime matrimonial.

[2] Le revenu des enfants sous autorité parentale est ajouté à celui du détenteur de l'autorité parentale, à l'exception du revenu de l'activité lucrative sur lequel les enfants sont imposés séparément.

Art. 10 Hoiries et sociétés de personnes

Chacun des héritiers ou des associés ajoute à ses propres éléments imposables sa part du revenu de l'hoirie, de la société simple, de la société en nom collectif ou de la société en commandite.

Art. 11 Sociétés commerciales étrangères et autres communautés étrangères de personnes sans personnalité juridique

Les sociétés commerciales étrangères et autres communautés étrangères de personnes sans personnalité juridique qui sont assujetties à l'impôt en raison d'un rattachement économique sont imposables conformément aux dispositions applicables aux personnes morales.

Art. 12 Succession fiscale

[1] Les héritiers d'un contribuable défunt lui succèdent dans ses droits et ses obligations. Ils répondent solidairement des impôts dus par le défunt jusqu'à concurrence de leur part héréditaire, y compris les avancements d'hoirie.

[2] Le conjoint survivant est responsable jusqu'à concurrence de sa part héréditaire et, s'il reçoit, du fait de son régime matrimonial, une part du bénéfice ou de la communauté supérieure à sa part légale selon le droit suisse, jusqu'à concurrence de ce montant supplémentaire.

Art. 13 Responsabilité et responsabilité solidaire

[1] Les époux qui vivent en ménage commun répondent solidairement du montant global de l'impôt. Toutefois, chaque époux répond du montant correspondant à sa part de l'impôt total lorsque l'un d'eux est insolvable. Ils sont en outre solidairement responsables de la part de l'impôt total qui frappe les revenus des enfants.

[2] Lorsque les époux ne vivent pas en ménage commun, l'obligation de répondre solidairement du montant global de l'impôt s'éteint pour tous les montants d'impôt encore dus.

[3] Sont solidairement responsables avec le contribuable:

a. Les enfants placés sous son autorité parentale, jusqu'à concurrence de leur part de l'impôt total;
b. Les associés d'une société simple, d'une société en nom collectif ou d'une société en commandite qui sont domiciliés en Suisse, jusqu'à concurrence de leur part sociale, du paiement des impôts dus par les associés domiciliés à l'étranger;
c. L'acheteur et le vendeur d'un immeuble sis en Suisse jusqu'à concurrence de 3 pour cent du prix de vente, du paiement des impôts dus par le commerçant ou l'intermédiaire auquel ils ont fait appel, si celui-ci n'est pas domicilié en Suisse au regard du droit fiscal;
d. Les personnes chargées de la liquidation d'entreprises ou d'établissements stables sis en Suisse, de l'aliénation ou de la réalisation d'immeubles sis en

Suisse ou de créances garanties par de tels immeubles, jusqu'à concurrence du produit net, lorsque le contribuable n'est pas domicilié en Suisse au regard du droit fiscal.

[4] L'administrateur d'une succession et l'exécuteur testamentaire répondent solidairement avec les successeurs fiscaux du défunt des impôts dus par celui-ci, jusqu'à concurrence du montant qui doit être affecté au paiement de l'impôt selon l'état de la succession au jour du décès. Ils sont libérés de toute responsabilité s'ils prouvent qu'ils ont pris tous les soins commandés par les circonstances.

Art. 14 Imposition d'après la dépense

[1] Les personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative, ont le droit, jusqu'à la fin de la période fiscale en cours, de payer un impôt calculé sur la dépense au lieu des impôts sur le revenu.

[2] Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt calculé sur la dépense est accordé au-delà de cette limite.

[3] L'impôt est calculé sur la base de la dépense du contribuable et de sa famille et il est perçu d'après le barème de l'impôt ordinaire (art. 36). Il ne doit toutefois pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble des éléments bruts suivants:

a. Les revenus provenant de la fortune immobilière sise en Suisse;
b. Les revenus provenant des objets mobiliers se trouvant en Suisse;
c. Les revenus des capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier;
d. Les revenus provenant de droits d'auteur, de brevets et d'autres droits semblables exploités en Suisse;
e. Les retraites, rentes et pensions de source suisse;
f. Les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions.

[4] Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à la perception de l'impôt calculé sur la dépense. Il peut arrêter des bases d'imposition et un mode de calcul de l'impôt dérogeant au 3e alinéa si cela est nécessaire pour permettre aux contribuables mentionnés aux 1er et 2e alinéas d'obtenir le dégrèvement des impôts d'un Etat étranger avec lequel la Suisse a conclu une convention en vue d'éviter les doubles impositions.

Chapitre 4: Exemption

Art. 15

[1] Les membres des missions diplomatiques et des représentations consulaires accréditées auprès de la Confédération, ainsi que les membres des organisations

internationales établies en Suisse et des missions représentées auprès d'elles, sont exemptés des impôts dans la mesure où le prévoit le droit fédéral.

[2] En cas d'assujettissement partiel, l'article 7, 1er alinéa, est applicable.

Titre deuxième: Impôt sur le revenu

Chapitre premier: Revenu imposable

Section 1: En général

Art. 16

[1] L'impôt sur le revenu a pour objet tous les revenus du contribuable, qu'ils soient uniques ou périodiques.

[2] Sont aussi considérés comme revenu les prestations en nature de tout genre dont bénéficie le contribuable, notamment la pension et le logement, ainsi que les produits et marchandises qu'il prélève dans son exploitation et qui sont destinés à sa consommation personnelle; ces prestations sont estimées à leur valeur marchande.

[3] Les gains en capital réalisés lors de l'aliénation d'éléments de la fortune privée ne sont pas imposables.

Section 2: Produit de l'activité lucrative dépendante

Art. 17

[1] Sont imposables tous les revenus provenant d'une activité exercée dans le cadre d'un rapport de travail, qu'elle soit régie par le droit privé ou par le droit public, y compris les revenus accessoires, tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les allocations, les primes pour ancienneté de service, les gratifications, les pourboires, les tantièmes et les autres avantages appréciables en argent.

[2] Les versements de capitaux provenant d'une institution de prévoyance en relation avec une activité dépendante et les versements de capitaux analogues versés par l'employeur sont imposables d'après les dispositions de l'article 38.

Section 3: Produit de l'activité lucrative indépendante

Art. 18 Principe

[1] Sont imposables tous les revenus provenant de l'exploitation d'une entreprise commerciale, industrielle, artisanale, agricole ou sylvicole, de l'exercice d'une profession libérale ou de toute autre activité lucrative indépendante.

[2] Tous les bénéfices en capital provenant de l'aliénation, de la réalisation ou de la réévaluation comptable d'éléments de la fortune commerciale font partie du

produit de l'activité lucrative indépendante. Le transfert d'éléments de la fortune commerciale dans la fortune privée ou dans une entreprise ou un établissement stable sis à l'étranger est assimilé à une aliénation. La fortune commerciale comprend tous les éléments de fortune qui servent, entièrement ou de manière prépondérante, à l'exercice de l'activité lucrative indépendante.

[3] L'article 58 s'applique par analogie aux contribuables qui tiennent une comptabilité en bonne et due forme.

[4] Les bénéfices provenant de l'aliénation d'immeubles agricoles ou sylvicoles ne sont ajoutés au revenu imposable que jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement.

Art. 19 Transformations, concentrations, scissions

[1] Les réserves latentes d'une entreprise de personnes (raison individuelle, société de personnes) ne sont pas imposées à condition que celle-ci reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu:

a. En cas de transformation en une entreprise de personnes d'une autre forme juridique ou en une personne morale, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent, en principe, proportionnellement les mêmes;
b. En cas de concentration d'entreprises par transfert de tous les actifs et passifs à une autre entreprise de personnes ou à une personne morale;
c. En cas de scission d'une entreprise de personnes par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres entreprises de personnes ou à des personnes morales, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

[2] L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires est réservée.

[3] Les 1er et 2e alinéas s'appliquent par analogie aux entreprises exploitées en main commune.

Section 4: Rendement de la fortune mobilière

Art. 20

[1] Est imposable le rendement de la fortune mobilière, en particulier:

a. Les intérêts d'avoirs, y compris les rendements versés, en cas de vie à l'échéance ou de rachat d'assurances de capitaux susceptibles de rachat et acquittées au moyen d'une prime unique, dans la mesure où pour ces assurances de capitaux le rapport contractuel n'a pas duré au moins 10 ans ou que l'assuré n'a pas encore atteint sa 60e année;
b. Les revenus résultant de l'aliénation ou du remboursement d'obligations à intérêt unique prédominant (obligations à intérêt global, obligations à coupon zéro) qui échoient au porteur;

c. Les dividendes, les parts de bénéfice, l'excédent de liquidation et tous autres avantages appréciables en argent provenant de participations de tout genre (y compris les actions gratuites, les augmentations gratuites de la valeur nominale, etc.);
d. Les revenus provenant de la location, de l'affermage, de l'usufruit ou d'autres droits de jouissance portant sur des choses mobilières ou sur des droits;
e. Le rendement des parts de fonds de placement (art. 49, 2e al.), dans la mesure où l'ensemble des revenus du fonds excède le rendement de ses immeubles en propriété directe;
f. Les revenus de biens immatériels.

2 Le produit de la vente de droits de souscription ne fait pas partie du rendement de la fortune, à condition que les droits patrimoniaux appartiennent à la fortune privée du contribuable.

Section 5: Rendement de la fortune immobilière

Art. 21

1 Est imposable le rendement de la fortune immobilière, en particulier:
a. Tous les revenus provenant de la location, de l'affermage, de l'usufruit ou d'autres droits de jouissance;
b. La valeur locative des immeubles ou de parties d'immeubles dont le contribuable se réserve l'usage en raison de son droit de propriété ou d'un droit de jouissance obtenu à titre gratuit;
c. Les revenus provenant de droits de superficie;
d. Les revenus provenant de l'exploitation de gravières, des sablières ou d'autres ressources du sol.

2 La valeur locative est déterminée compte tenu des conditions locales et de l'utilisation effective du logement au domicile du contribuable.

Section 6: Revenus provenant de la prévoyance

Art. 22

1 Sont imposables tous les revenus provenant de l'assurance-vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité ainsi que tous ceux provenant d'institutions de prévoyance professionnelle ou fournis selon des formes reconnues de prévoyance individuelle liée, y compris les prestations en capital et le remboursement des versements, primes et cotisations.

2 Sont notamment considérés comme revenus provenant d'institutions de prévoyance professionnelle les prestations des caisses de prévoyance, des assurances d'épargne et de groupe ainsi que des polices de libre-passage.

[3] Les revenus provenant de rentes viagères et les autres revenus périodiques provenant de droits d'habitation, d'usufruits ou de contrats d'entretien viager sont imposables à raison de 60 pour cent si les prestations sur lesquelles se fonde la prétention ont été fournies exclusivement par le contribuable. Sont assimilées aux prestations du contribuable les prestations de ses proches; il en est de même des prestations de tiers si le contribuable a acquis sa prétention par dévolution d'hérédité, legs ou donation.

[4] L'article 24, lettre b, est réservé.

Section 7: Autres revenus

Art. 23

Sont également imposables:

a. Tout revenu acquis en lieu et place du revenu d'une activité lucrative;
b. Les sommes uniques ou périodiques obtenues ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé;
c. Les indemnités obtenues lors de la cessation d'une activité ou de la renonciation à l'exercice de celle-ci;
d. Les indemnités obtenues en échange de la renonciation à l'exercice d'un droit;
e. Les gains de loterie et d'autres institutions semblables;
f. La pension alimentaire obtenue pour lui-même par le contribuable divorcé ou séparé judiciairement ou de fait, ainsi que les contributions d'entretien obtenues par l'un des parents pour les enfants sur lesquels il a l'autorité parentale.

Chapitre 2: Revenus exonérés

Art. 24

Sont exonérés de l'impôt:

a. Les dévolutions de fortune ensuite d'une succession, d'un legs, d'une donation ou de la liquidation du régime matrimonial;
b. Les versements provenant d'assurances de capitaux privées susceptibles de rachat, à l'exception des polices de libre-passage. L'article 20, 1er alinéa, lettre a, est réservé;
c. Les prestations en capital versées par l'employeur ou une institution de prévoyance professionnelle lors d'un changement d'emploi, à condition que le bénéficiaire les réinvestisse dans le délai d'un an dans une institution de prévoyance professionnelle ou les utilise pour acquérir une police de libre-passage;
d. Les subsides provenant de fonds publics ou privés;
e. Les prestations versées en exécution d'une obligation fondée sur le droit de la famille, à l'exception des pensions alimentaires et des contributions d'entretien mentionnées à l'article 23, lettre f;

f. La solde du service militaire et l'indemnité de fonction pour service de protection civile;
g. Les versements à titre de réparation du tort moral;
h. Les revenus perçus en vertu de la législation fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

Chapitre 3: Détermination du revenu net

Section 1: Règle générale

Art. 25

Le revenu net se calcule en défalquant du total des revenus imposables les déductions générales et les frais mentionnés aux articles 26 à 33.

Section 2: Activité lucrative dépendante

Art. 26

[1] Les frais professionnels qui peuvent être déduits sont:
a. Les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail;
b. Les frais supplémentaires résultant des repas pris hors du domicile et du travail par équipes;
c. Les autres frais indispensables à l'exercice de la profession;
d. Les frais de perfectionnement et de reconversion professionnels en rapport avec l'activité exercée.

[2] Les frais professionnels mentionnés au 1er alinéa, lettres a à c, sont estimés forfaitairement; dans les cas du 1er alinéa, lettres a et c, le contribuable peut justifier des frais plus élevés.

Section 3: Activité lucrative indépendante

Art. 27 En général

[1] Les contribuables exerçant une activité lucrative indépendante peuvent déduire les frais qui sont justifiés par l'usage commercial ou professionnel.

[2] Font notamment partie de ces frais:
a. Les amortissements et les provisions au sens des articles 28 et 29;
b. Les pertes effectives sur des éléments de la fortune commerciale, à condition qu'elles aient été comptabilisées;
c. Les versements à des institutions de prévoyance en faveur du personnel de l'entreprise, à condition que toute utilisation contraire à leur but soit exclue.

Art. 28 Amortissements

[1] Les amortissements des actifs, justifiés par l'usage commercial, sont autorisés, à condition que ceux-ci soient comptabilisés ou, à défaut de comptabilité tenue

selon l'usage commercial, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

[2] En général, les amortissements sont calculés sur la base de la valeur effective des différents éléments de fortune ou doivent être répartis en fonction de la durée probable d'utilisation de chacun de ces éléments.

[3] Les amortissements opérés sur des actifs qui ont été réévalués afin de compenser des pertes ne sont admis que si les réévaluations étaient autorisées par le droit commercial et que les pertes pouvaient être déduites conformément à l'article 31, 1er alinéa, au moment de l'amortissement.

Art. 29 Provisions

[1] Des provisions peuvent être constituées à la charge du compte de résultats pour:
a. Les engagements de l'exercice dont le montant est encore indéterminé;
b. Les risques de pertes sur des actifs circulants, notamment sur les marchandises et les débiteurs;
c. Les autres risques de pertes imminentes durant l'exercice;
d. Les futurs mandats de recherche et de développement confiés à des tiers, jusqu'à 10 pour cent au plus du bénéfice commercial imposable, mais au total jusqu'à 1 million de francs au maximum.

[2] Les provisions qui ne se justifient plus sont ajoutées au revenu commercial imposable.

Art. 30 Remploi

[1] Lorsque des biens immobilisés nécessaires à l'exploitation sont remplacés, les réserves latentes de ces biens peuvent être reportées sur les éléments acquis en remploi qui remplissent la même fonction; le report de réserves latentes sur des éléments de fortune situés hors de Suisse n'est pas admis.

[2] Lorsque le remploi n'intervient pas pendant le même exercice, une provision correspondant aux réserves latentes peut être constituée. Cette provision doit être dissoute et utilisée pour l'amortissement de l'élément acquis en remploi ou portée au crédit du compte de résultats dans un délai raisonnable.

[3] Seuls les biens immobilisés qui servent directement à l'exploitation sont considérés comme nécessaires à celle-ci; n'en font pas partie, notamment, les biens qui ne sont utiles à l'entreprise que par leur valeur de placement ou leur rendement.

Art. 31 Déduction des pertes

[1] Les pertes subies durant les trois périodes de calcul précédentes peuvent être déduites du revenu moyen de la période de calcul (art. 43), à condition qu'elles n'aient pas pu être prises en considération lors du calcul du revenu imposable des années précédentes.

[2] Les pertes des exercices antérieurs qui n'ont pas encore pu être déduites du revenu peuvent être soustraites des prestations de tiers destinées à équilibrer un bilan déficitaire dans le cadre d'un assainissement.

Section 4: Déductions liées à la fortune

Art. 32

[1] Le contribuable qui possède une fortune mobilière privée peut déduire les frais d'administration par des tiers et les impôts à la source étrangers qui ne peuvent être ni remboursés ni imputés.

[2] Le contribuable qui possède des immeubles privés peut déduire les frais nécessaires à leur entretien, les primes d'assurances relatives à ces immeubles et les frais d'administration par des tiers. Le Département fédéral des finances détermine dans quelle mesure les investissements destinés à économiser l'énergie et à ménager l'environnement peuvent être assimilés aux frais d'entretien.

[3] Sont en outre déductibles les frais occasionnés par des travaux de restauration de monuments historiques que le contribuable entreprend en vertu de dispositions légales, en accord avec les autorités ou sur leur ordre, pour autant qu'ils ne soient pas subventionnés.

[4] Au lieu du montant effectif des frais et primes se rapportant aux immeubles privés, le contribuable peut faire valoir une déduction forfaitaire. Le Conseil fédéral arrête cette déduction forfaitaire.

Section 5: Déductions générales

Art. 33

[1] Sont déduits du revenu:

a. Les intérêts passifs, à l'exclusion des intérêts des prêts qu'une société de capitaux accorde à une personne physique avec laquelle elle a des liens étroits ou qui détient une part importante de son capital à des conditions nettement plus avantageuses que celles qui sont habituellement proposées aux tiers;
b. Les rentes et les charges durables; le débirentier qui a obtenu une contre-prestation ne peut déduire ses prestations que lorsque le total des rentes versées excède la valeur de la contre-prestation;
c. La pension alimentaire versée au conjoint divorcé, séparé judiciairement ou de fait, ainsi que les contributions d'entretien versées à l'un des parents pour les enfants sur lesquels il a l'autorité parentale, à l'exclusion toutefois des prestations versées en exécution d'une obligation d'entretien ou d'assistance fondée sur le droit de la famille;
d. Les primes, cotisations et montants légaux, statutaires ou réglementaires versés en vue de l'acquisition des droits aux prestations de l'assurance-

vieillesse et survivants, de l'assurance-invalidité et dans le cadre d'institutions de la prévoyance professionnelle;

e. Les primes, cotisations et montants versés en vue de l'acquisition de droits contractuels dans des formes reconnues de la prévoyance individuelle liée; le Conseil fédéral détermine, en collaboration avec les cantons, quelles formes de prévoyance peuvent être prises en considération et décide dans quelle mesure les cotisations pourront être déduites du revenu;

f. Les primes et cotisations versées en vertu de la réglementation sur les allocations pour perte de gain, des dispositions sur l'assurance-chômage et l'assurance-accidents obligatoire;

g. Les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances maladie et d'assurances accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant global de:
   - 2300 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun;
   - 1200 francs pour les autres contribuables;

   ces montants sont augmentés de moitié pour les contribuables qui ne versent pas de cotisations selon les lettres d et e. Ils sont augmentés de 500 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable peut faire valoir la déduction prévue à l'article 35, 1er alinéa, lettre a ou b;

h. Les frais provoqués par la maladie, les accidents ou l'invalidité du contribuable ou d'une personne à l'entretien de laquelle il subvient, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent 5 pour cent des revenus imposables diminués des déductions prévues aux articles 26 à 33;

i. Les versements bénévoles faits en espèces à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et sont exonérées de l'impôt en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique (art. 56, let. g), jusqu'à concurrence de 10 pour cent des revenus imposables diminués des déductions prévues aux articles 26 à 33, à condition que les prestations versées pendant l'année fiscale s'élèvent au moins à 100 francs.

2 Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 5400 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

Section 6: Frais et dépenses non déductibles

Art. 34

Ne peuvent être déduits les autres frais et dépenses, en particulier:

a. Les frais d'entretien du contribuable et de sa famille, y compris les dépenses privées résultant de sa situation professionnelle;

b. Les frais de formation professionnelle;
c. Les dépenses affectées au remboursement des dettes;
d. Les frais d'acquisition, de production ou d'amélioration d'éléments de fortune;
e. Les impôts de la Confédération, des cantons et des communes sur le revenu, sur les gains immobiliers et sur la fortune, ainsi que les impôts étrangers analogues.

Chapitre 4: Déductions sociales

Art. 35

[1] Sont déduits du revenu net:
a. 4300 francs pour chaque enfant mineur, ou faisant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assure l'entretien;
b. 4300 francs pour chaque personne totalement ou partiellement incapable d'exercer une activité lucrative, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction; cette déduction n'est pas accordée pour l'épouse, ni pour les enfants pour lesquels la déduction selon la lettre a est accordée.

[2] Les déductions sociales sont fixées en fonction de la situation du contribuable au début de la période fiscale (art. 40) ou de l'assujettissement.

[3] En cas d'assujettissement partiel, les déductions sociales sont accordées proportionnellement.

Chapitre 5: Calcul de l'impôt

Section 1: Barèmes

Art. 36

[1] L'impôt dû pour une année fiscale s'élève:

– jusqu'à	9 600 francs de revenu, à	0 franc
et, par	100 francs de revenu en plus,	0 fr. 77;
– pour	21 000 francs de revenu, à	87 fr. 75
et, par	100 francs de revenu en plus,	0 fr. 88 de plus;
– pour	27 500 francs de revenu, à	144 fr. 95
et, par	100 francs de revenu en plus,	2 fr. 64 de plus;
– pour	36 700 francs de revenu, à	387 fr. 80
et, par	100 francs de revenu en plus,	2 fr. 97 de plus;
– pour	48 200 francs de revenu, à	729 fr. 35
et, par	100 francs de revenu en plus,	5 fr. 94 de plus;
– pour	51 900 francs de revenu, à	949 fr. 10
et, par	100 francs de revenu en plus,	6 fr. 60 de plus;

– pour	68 800 francs de revenu, à	2 064 fr. 50
et, par	100 francs de revenu en plus,	8 fr. 80 de plus;
– pour	89 400 francs de revenu, à	3 877 fr. 30
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 francs de plus;
– pour	116 900 francs de revenu, à	6 902 fr. 30
et, par	100 francs de revenu en plus,	13 fr. 20 de plus;
– pour	501 600 francs de revenu, à	57 682 fr. 70
– pour	501 700 francs de revenu, à	57 695 fr. 50
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 fr. 50 de plus.

[2] Pour les époux vivant en ménage commun ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, l'impôt annuel s'élève:

– jusqu'à	18 800 francs de revenu, à	0 franc
et, par	100 francs de revenu en plus,	1 franc;
– pour	33 800 francs de revenu, à	150 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	2 francs de plus;
– pour	38 800 francs de revenu, à	250 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	3 francs de plus;
– pour	50 000 francs de revenu, à	586 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	4 francs de plus;
– pour	60 000 francs de revenu, à	986 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	5 francs de plus;
– pour	68 700 francs de revenu, à	1 421 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	6 francs de plus;
– pour	76 200 francs de revenu, à	1 871 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	7 francs de plus;
– pour	82 500 francs de revenu, à	2 312 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	8 francs de plus;
– pour	87 500 francs de revenu, à	2 712 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	9 francs de plus;
– pour	91 200 francs de revenu, à	3 045 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	10 francs de plus;
– pour	93 800 francs de revenu, à	3 305 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 francs de plus;
– pour	95 100 francs de revenu, à	3 448 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	12 francs de plus;
– pour	96 400 francs de revenu, à	3 604 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	13 francs de plus;
– pour	595 200 francs de revenu, à	68 448 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 fr. 50 de plus.

[3] Les montants d'impôt inférieurs à 25 francs ne sont pas perçus.

Section 2: Cas particuliers

Art. 37 Versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques

Lorsque le revenu comprend des versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques, l'impôt se calcule compte tenu des autres revenus et des déductions autorisées, au taux qui serait applicable si une prestation annuelle était servie en lieu et place de la prestation unique.

Art. 38 Prestations en capital provenant de la prévoyance

[1] Les prestations en capital selon l'article 22, ainsi que les sommes versées ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé sont imposées séparément. Elles sont dans tous les cas soumises à un impôt annuel entier.

[2] L'impôt est calculé sur la base de taux représentant le cinquième des barèmes inscrits à l'article 36.

[3] Les déductions sociales prévues à l'article 35 ne sont pas autorisées.

Chapitre 6: Compensation des effets de la progression à froid

Art. 39

[1] Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques seront compensés intégralement par une adaptation équivalente des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. Les montants doivent être arrondis aux 100 francs supérieurs ou inférieurs.

[2] Le Conseil fédéral décide l'adaptation lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de 7 pour cent depuis l'entrée en vigueur de la présente loi ou depuis la dernière adaptation. Est déterminant le niveau de l'indice une année avant le début de la période de taxation, la première fois au 31 décembre de l'année de l'entrée en vigueur de la présente loi.

[3] Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale de l'adaptation qu'il a décidée.

Titre troisième: Imposition dans le temps

Chapitre premier: Période fiscale, année fiscale

Art. 40 Période fiscale bisannuelle

[1] L'impôt sur le revenu est fixé pour une période fiscale et perçu chaque année fiscale (année civile).

[2] La période fiscale comprend deux années civiles consécutives. Elle commence le premier jour des années impaires.

[3] L'année fiscale correspond à l'année civile. Lorsque l'assujettissement n'a duré qu'une partie de l'année fiscale, l'impôt est perçu proportionnellement à la durée de l'assujettissement.

Art. 41 Taxation annuelle facultative

Les cantons sont libres, en dérogation à l'article 40, de fixer pour l'imposition dans le temps une période fiscale annuelle correspondant à une année civile; dans ce cas, ils prendront comme base de calcul cette même année civile. Sont valables alors les dispositions prévues sous le chapitre 3 (art. 208 à 220) des dispositions transitoires.

Chapitre 2: Taxation ordinaire

Art. 42 Moment

La taxation ordinaire est faite:

a. Au début de l'assujettissement, pour le reste de la période fiscale en cours;
b. Pendant la durée de l'assujettissement, au début de chaque période fiscale.

Art. 43 Calcul du revenu, règle générale

[1] L'impôt sur le revenu est calculé sur la base du revenu moyen du contribuable pendant les deux années civiles ayant précédé la période fiscale.

[2] Le revenu de l'activité lucrative indépendante est déterminé sur la base du résultat moyen des exercices commerciaux clos pendant la période de calcul.

[3] Lorsque l'exercice commercial comprend plus ou moins de douze mois, le résultat est converti en un revenu annuel.

Art. 44 Au début de l'assujettissement

[1] Au début de l'assujettissement, le revenu est calculé:

a. Pour la période fiscale en cours, sur la base du revenu acquis du début de l'assujettissement à la fin de la période fiscale, converti en revenu annuel;
b. Pour la période fiscale suivante, sur la base du revenu acquis dès le début de l'assujettissement et pendant une année au moins, converti en revenu annuel.

[2] Les recettes et dépenses extraordinaires ne sont prises en considération que dans la période fiscale suivant celle au cours de laquelle l'assujettissement a pris naissance.

[3] Les prescriptions concernant le calcul du revenu au début de l'assujettissement s'appliquent aussi à l'enfant qui est imposé pour la première fois sur le revenu de son activité lucrative.

Chapitre 3: Taxation intermédiaire

Art. 45 Conditions objectives

Le revenu fait l'objet d'une taxation intermédiaire en cas:

a. De divorce ou de séparation durable de droit ou de fait des époux;
b. De modification durable et essentielle des bases de l'activité lucrative ensuite du début ou de la cessation de l'activité lucrative ou d'un changement de profession;
c. De dévolution pour cause de mort.

Art. 46 Effets

[1] La taxation intermédiaire est faite au moment de la modification.

[2] La taxation intermédiaire est fondée sur la taxation ordinaire en vigueur, augmentée ou diminuée des éléments du revenu qui ont été modifiés.

[3] Les éléments qui s'ajoutent au revenu ensuite de la taxation intermédiaire sont déterminés selon les règles applicables au début de l'assujettissement.

[4] Lors de la taxation ordinaire suivante, les éléments qui ont été exclus du revenu ensuite de la taxation intermédiaire ne sont plus pris en considération; les éléments qui ont été ajoutés sont déterminés selon les règles applicables au début de l'assujettissement.

Chapitre 4: Taxation spéciale

Art. 47 En cas de fin d'assujettissement ou de taxation intermédiaire

[1] A la fin de l'assujettissement ou lors d'une taxation intermédiaire, les bénéfices en capital, définis à l'article 18, 2e alinéa, les versements de capitaux remplaçant des prestations périodiques, les gains de loterie et d'autres institutions semblables, les indemnités obtenues lors de la cessation d'une activité ou de la renonciation à celle-ci ou lors de la renonciation à l'exercice d'un droit, qui n'ont pas été imposés comme revenu, ou qui ne l'ont pas encore été pendant une période fiscale entière, sont soumis ensemble, l'année fiscale au cours de laquelle ils ont été acquis, à un impôt annuel entier perçu au taux correspondant à ces seuls revenus.

[2] Les déductions sociales prévues à l'article 35 ne sont pas autorisées.

[3] Les revenus imposés conformément au 1er alinéa ne sont pas pris en considération lors de la taxation ordinaire. Les taxations ordinaires déjà effectuées doivent être révisées.

[4] L'impôt annuel au sens du 1er alinéa est fixé pour l'année fiscale au cours de laquelle les revenus ont été acquis. Pour déterminer le taux de l'impôt, ces revenus sont additionnés.

Art. 48 Pour les revenus imposés séparément

Les impôts sur les prestations en capital provenant de la prévoyance et sur les autres sommes dont il est question à l'article 38 sont fixés pour l'année fiscale au cours de laquelle ces revenus ont été acquis.

Troisième partie: Imposition des personnes morales

Titre premier: Assujettissement à l'impôt

Chapitre premier: Définition de la personne morale

Art. 49

[1] Les personnes morales soumises à l'impôt sont:

a. Les sociétés de capitaux (sociétés anonymes, sociétés en commandite par actions, sociétés à responsabilité limitée) et les sociétés coopératives;
b. Les associations, fondations et autres personnes morales.

[2] Les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe au sens de l'article 31, 2e alinéa, lettre a, de la loi fédérale du 1er juillet 1966[1)] sur les fonds de placement sont assimilés aux autres personnes morales.

[3] Les personnes morales étrangères ainsi que les sociétés commerciales et les communautés étrangères de personnes imposables selon l'article 11, sont assimilées aux personnes morales suisses dont elles se rapprochent le plus par leur forme juridique ou leur structure effective.

Chapitre 2: Conditions de l'assujettissement

Art. 50 Rattachement personnel

Les personnes morales sont assujetties à l'impôt en raison de leur rattachement personnel lorsqu'elles ont leur siège ou leur administration effective en Suisse.

Art. 51 Rattachement économique

[1] Les personnes morales qui n'ont ni leur siège ni leur administration effective en Suisse sont assujetties à l'impôt en raison de leur rattachement économique, lorsque:

a. Elles sont associées à une entreprise établie en Suisse;
b. Elles exploitent un établissement stable en Suisse;
c. Elles sont propriétaires d'un immeuble sis en Suisse ou qu'elles ont sur un tel immeuble des droits de jouissance réels ou des droits personnels assimilables économiquement à des droits de jouissance réels;
d. Elles sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis en Suisse;

[1)] RS 951.31

e. Elles font le commerce d'immeubles sis en Suisse ou servent d'intermédiaires dans des opérations immobilières.

[2] On entend par établissement stable toute installation fixe dans laquelle s'exerce tout ou partie de l'activité de l'entreprise. Sont notamment considérés comme établissements stables les succursales, usines, ateliers, comptoirs de vente, représentations permanentes, mines et autres lieux d'exploitation de ressources naturelles, ainsi que les chantiers de construction ou de montage d'une durée d'au moins douze mois.

Art. 52 Etendue de l'assujettissement

[1] L'assujettissement fondé sur un rattachement personnel est illimité; il ne s'étend toutefois pas aux entreprises, aux établissements stables et aux immeubles situés à l'étranger.

[2] L'assujettissement fondé sur un rattachement économique est limité à la partie du bénéfice et du capital qui est imposable en Suisse selon l'article 51.

[3] L'étendue de l'assujettissement pour une entreprise, un établissement stable ou un immeuble est définie, dans les relations internationales, conformément aux règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale. Si une entreprise suisse compense, sur la base du droit interne, les pertes subies à l'étranger par un établissement stable avec des revenus obtenus en Suisse et que cet établissement stable enregistre des gains au cours des sept années qui suivent, il faut procéder à une révision de la taxation initiale, à concurrence du montant des gains compensés auprès de l'établissement stable; dans ce cas, la perte subie par l'établissement stable à l'étranger ne devra être prise en considération, a posteriori, que pour déterminer le taux de l'impôt en Suisse. Dans toutes les autres hypothèses, les pertes subies à l'étranger ne doivent être prises en considération en Suisse que lors de la détermination du taux de l'impôt. Les dispositions prévues dans les conventions visant à éviter la double imposition sont réservées.

[4] Les contribuables qui ont leur siège et leur administration effective à l'étranger doivent l'impôt au moins sur le bénéfice réalisé en Suisse et sur le capital qui y est investi.

Art. 53 Calcul de l'impôt en cas d'assujettissement partiel

[1] Les personnes morales qui ne sont assujetties à l'impôt en Suisse que sur une partie de leur bénéfice et de leur capital doivent l'impôt sur les éléments imposables en Suisse aux taux qui leur seraient appliqués sur la totalité de leur bénéfice et de leur capital.

[2] Les contribuables qui ont leur siège et leur administration effective à l'étranger et qui sont imposables en raison d'une entreprise, d'un établissement stable ou d'un immeuble sis en Suisse doivent l'impôt au moins au taux correspondant au bénéfice réalisé en Suisse et au capital qui y est investi.

Chapitre 3: Début et fin de l'assujettissement

Art. 54

[1] L'assujettissement débute le jour de la fondation de la personne morale, de l'installation de son siège ou de son administration effective en Suisse ou encore le jour où elle y acquiert un élément imposable.

[2] L'assujettissement prend fin le jour de la clôture de la liquidation de la personne morale, le jour du déplacement de son siège ou de son administration effective à l'étranger ou encore le jour où disparaît l'élément imposable en Suisse.

[3] En cas de transfert des actifs et passifs d'une personne morale à une autre, les impôts dus par la personne morale reprise doivent être acquittés par la personne morale reprenante.

[4] Le transfert temporaire de siège à l'étranger ainsi que toutes les autres mesures au sens de la législation fédérale sur l'approvisionnement économique du pays ne sont pas assimilés à la fin de l'assujettissement.

Chapitre 4: Responsabilité solidaire

Art. 55

[1] Lorsque prend fin l'assujettissement d'une personne morale, les personnes chargées de son administration et de sa liquidation répondent solidairement des impôts qu'elle doit, jusqu'à concurrence du produit de la liquidation ou, si la personne morale transfère son siège ou le lieu de son administration effective à l'étranger, jusqu'à concurrence de la fortune nette de la personne morale. Elles sont libérées de toute responsabilité si elles prouvent qu'elles ont pris tous les soins commandés par les circonstances.

[2] Sont solidairement responsables des impôts dus par une personne morale assujettie à l'impôt en raison d'un rattachement économique, jusqu'à concurrence du produit net réalisé, les personnes chargées:

a. De la liquidation d'une entreprise ou d'un établissement stable en Suisse,
b. De l'aliénation ou de la réalisation d'un immeuble sis en Suisse ou de créances garanties par un tel immeuble.

[3] Lorsqu'une personne morale qui n'a en Suisse ni son siège ni son administration effective sert d'intermédiaire dans une opération portant sur un immeuble sis en Suisse, les acheteurs et vendeurs de l'immeuble sont solidairement responsables, jusqu'à concurrence de 3 pour cent du prix d'achat, des impôts dus par cette personne morale en raison de son activité d'intermédiaire.

[4] Les membres de sociétés commerciales et d'autres communautés de personnes de droit étranger sans personnalité juridique répondent solidairement des impôts dus par ces sociétés et communautés.

Chapitre 5: Exonérations

Art. 56

Sont exonérés de l'impôt:

a. La Confédération et ses établissements;
b. Les cantons et leurs établissements;
c. Les communes, les paroisses et les autres collectivités territoriales des cantons, ainsi que leurs établissements;
d. Les entreprises de transport concessionnaires, dans la mesure où elles revêtent de l'importance du point de vue de la politique des transports et à condition qu'elles n'aient réalisé aucun bénéfice net pendant l'année fiscale ou que, pendant celle-ci et les deux années précédentes, elles n'aient distribué aucun dividende ni aucune part aux bénéfices similaires;
e. Les institutions de prévoyance professionnelle d'entreprises qui ont leur domicile, leur siège ou un établissement stable en Suisse et d'entreprises qui ont avec elles des liens étroits, à condition que les ressources de ces institutions soient affectées durablement et exclusivement à la prévoyance en faveur du personnel;
f. Les caisses indigènes d'assurances sociales et de compensation, notamment les caisses d'assurance chômage, d'assurance maladie, vieillesse, invalidité et survivants, à l'exception des sociétés d'assurances concessionnaires;
g. Les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts. Des buts économiques ne peuvent être considérés en principe comme étant d'intérêt public. L'acquisition et l'administration de participations en capital importantes à des entreprises ont un caractère d'utilité publique lorsque l'intérêt au maintien de l'entreprise occupe une position subalterne par rapport au but d'utilité publique et que des activités dirigeantes ne sont pas exercées;
h. Les personnes morales qui poursuivent, sur le plan national, des buts cultuels, sur le bénéfice et le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts;
i. Les Etats étrangers, sur leurs immeubles suisses affectés exclusivement à l'usage direct de leurs représentations diplomatiques et consulaires, sous réserve de réciprocité.

Titre deuxième: Impôt sur le bénéfice

Chapitre premier: Objet de l'impôt

Section 1: Principe

Art. 57

L'impôt sur le bénéfice a pour objet le bénéfice net.

Section 2: Détermination du bénéfice net

Art. 58 En général

[1] Le bénéfice net imposable comprend:

a. Le solde du compte de résultats, compte tenu du solde reporté de l'exercice précédent;
b. Tous les prélèvements opérés sur le résultat commercial avant le calcul du solde du compte de résultat, qui ne servent pas à couvrir des dépenses justifiées par l'usage commercial, tels que:
   - les frais d'acquisition, de production ou d'amélioration d'actifs immobilisés;
   - les amortissements et les provisions qui ne sont pas justifiés par l'usage commercial;
   - les versements aux fonds de réserve;
   - la libération du capital propre au moyen de fonds appartenant à la personne morale, à condition qu'ils proviennent de réserves constituées par des bénéfices qui n'ont pas été imposés;
   - les distributions ouvertes ou dissimulées de bénéfice et les avantages procurés à des tiers qui ne sont pas justifiés par l'usage commercial;
c. Les produits qui n'ont pas été comptabilisés dans le compte de résultats, y compris les bénéfices en capital, les bénéfices de réévaluation et de liquidation, sous réserve de l'article 64. Le transfert à l'étranger du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable est assimilé à une liquidation.

[2] Le bénéfice net imposable des personnes morales qui n'établissent pas de compte de résultats se détermine d'après le 1er alinéa qui est applicable par analogie.

[3] Les prestations que des entreprises d'économie mixte remplissant une tâche d'intérêt public fournissent, de manière prépondérante, à des entreprises qui leur sont proches sont évaluées au prix actuel du marché, à leur coût actuel de production majoré d'une marge appropriée ou à leur prix de vente final actuel diminué d'une marge de bénéfice; le résultat de chaque entreprise est ajusté en conséquence.

Art. 59 Charges justifiées par l'usage commercial

Les charges justifiées par l'usage commercial comprennent également:

a. Les impôts fédéraux, cantonaux et communaux, mais non les amendes fiscales;
b. Les versements à des institutions de prévoyance en faveur du personnel de l'entreprise, à condition que toute utilisation contraire à leur but soit exclue;
c. Les versements bénévoles faits en espèces à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leur but de service public ou de pure utilité publique (art. 56, let. g), jusqu'à concurrence de 10 pour cent du bénéfice net,

d. Les rabais, escomptes, bonifications et ristournes accordés sur la contre-valeur de livraisons et de prestations, ainsi que les parts de bénéfice des compagnies d'assurances destinées à être réparties entre les assurés.

Art. 60 Eléments sans influence sur le résultat

Ne constituent pas un bénéfice imposable:

a. Les apports des membres de sociétés de capitaux et de sociétés coopératives, y compris l'agio et les prestations à fonds perdu;
b. Le transfert du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable à l'intérieur de la Suisse, à condition qu'il n'y ait ni aliénation ni réévaluation comptable;
c. Les augmentations de fortune provenant d'une succession, d'un legs ou d'une donation.

Art. 61 Transformations, concentrations, scissions

[1] Les réserves latentes d'une société de capitaux ou d'une société coopérative ne sont pas imposées, à condition que celle-ci reste assujettie à l'impôt en Suisse et que les éléments commerciaux soient repris à leur dernière valeur déterminante pour l'impôt sur le bénéfice,

a. En cas de transformation en une société de capitaux d'une autre forme juridique ou en une société coopérative, lorsque l'exploitation se poursuit sans changement et que les participations restent, en principe, proportionnellement les mêmes;
b. En cas de concentration d'entreprises par transfert de tous les actifs et passifs à une autre société de capitaux ou société coopérative (fusion, selon les art. 748 à 750 CO[1)], ou cession d'entreprise, selon l'art. 181 CO);
c. En cas de scission d'une entreprise par transfert de parties distinctes de celle-ci à d'autres sociétés de capitaux ou sociétés coopératives, lorsque l'exploitation de ces parties se poursuit sans changement.

[2] L'imposition des réévaluations comptables et des prestations complémentaires est réservée.

[3] La société qui, ensuite de la reprise des actifs et passifs d'une société de capitaux ou d'une société coopérative subit une perte comptable sur la participation qu'elle détient dans cette société, ne peut déduire cette perte sur le plan fiscal; tout bénéfice comptable sur la participation est imposable.

Art. 62 Amortissements

[1] Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition que ceux-ci soient comptabilisés ou, à défaut d'une comptabilité tenue selon l'usage commercial, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

[1)] RS **220**

[2] En général, les amortissements sont calculés sur la base de la valeur effective des différents éléments de fortune ou doivent être répartis en fonction de la durée probable d'utilisation de chacun de ces éléments.

[3] Les amortissements opérés sur des actifs qui ont été réévalués afin de compenser des pertes ne sont admis que si les réévaluations étaient autorisées par le droit commercial et que les pertes pouvaient être déduites conformément à l'article 67, 1er alinéa, au moment de l'amortissement.

Art. 63 Provisions

[1] Des provisions peuvent être constituées à la charge du compte de résultats pour:
a. Les engagements de l'exercice dont le montant est encore indéterminé;
b. Les risques de pertes sur des actifs circulants, notamment sur les marchandises et les débiteurs;
c. Les autres risques de pertes imminentes durant l'exercice;
d. Les futurs mandats de recherche et de développement confiés à des tiers, jusqu'à 10 pour cent au plus du bénéfice imposable, mais au total jusqu'à 1 million de francs au maximum.

[2] Les provisions qui ne se justifient plus sont ajoutées au bénéfice imposable.

Art. 64 Remploi

[1] Lorsque des biens immobilisés nécessaires à l'exploitation sont remplacés, les réserves latentes de ces biens peuvent être reportées sur des éléments acquis en remploi qui remplissent la même fonction; le report de réserves latentes sur des éléments de fortune situés hors de Suisse n'est pas admis.

[2] Lorsque le remploi n'intervient pas pendant le même exercice, une provision correspondant aux réserves latentes peut être constituée. Cette provision doit être dissoute et utilisée pour l'amortissement de l'élément acquis en remploi ou portée au crédit de résultats, dans un délai raisonnable.

[3] Seuls les biens immobilisés qui servent directement à l'exploitation sont considérés comme nécessaires à celle-ci; n'en font pas partie, notamment, les biens qui ne sont utiles à l'entreprise que par leur valeur de placement ou leur rendement.

Art. 65 Intérêts sur le capital propre dissimulé

Les intérêts passifs dus sur la part du capital étranger qui doit être ajoutée au capital propre en application de l'article 75 font partie du bénéfice imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives.

Art. 66 Règles particulières pour les associations, fondations et fonds de placement

[1] Les cotisations versées aux associations par leurs membres et les apports à la fortune des fondations ne font pas partie du bénéfice imposable.

[2] Les dépenses liées à l'acquisition des recettes imposables des associations peuvent être entièrement déduites de ces recettes; les autres dépenses ne peuvent l'être que dans la mesure où elles excèdent les cotisations des membres.

[3] Les fonds de placement (art. 49, 2e al.) sont soumis à l'impôt sur le bénéfice pour le rendement de leurs immeubles en propriété directe.

Art. 67 Déduction des pertes

[1] Les pertes des sept exercices précédant la période fiscale (art. 79) peuvent être déduites du bénéfice net de cette période, à condition qu'elles n'aient pas pu être prises en considération lors du calcul du bénéfice net imposable de ces années.

[2] Les pertes des exercices antérieurs qui n'ont pas encore pu être déduites du bénéfice peuvent également être défalquées des prestations qui sont destinées à équilibrer un bilan déficitaire dans le cadre d'un assainissement, à condition que celles-ci ne constituent pas des apports selon l'article 60, lettre a.

Chapitre 2: Calcul de l'impôt

Section 1: Sociétés de capitaux et coopératives

Art. 68

L'impôt sur le bénéfice des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives est de 8 pour cent du bénéfice net. (L'article 222 est réservé.)

Section 2: Sociétés de participations

Art. 69 Réduction

Lorsqu'une société de capitaux ou une société coopérative possède 20 pour cent au moins du capital-actions ou du capital social d'une autre société ou une participation représentant une valeur vénale d'au moins 2 millions de francs, l'impôt sur le bénéfice est réduit proportionnellement au rapport entre le rendement net de ces participations et le bénéfice net total.

Art. 70 Rendement net des participations

[1] Le rendement net des participations au sens de l'article 69 correspond au revenu de ces participations diminué des frais de financement y relatifs et d'une contribution de cinq pour cent destinée à la couverture des frais d'administration. Sont réputés frais de financement les intérêts passifs ainsi que les autres frais qui sont économiquement assimilables à des intérêts passifs.

[2] Ne font pas partie du rendement des participations:

a. Les remboursements de capital;
b. Les recettes qui représentent des charges justifiées par l'usage commercial pour la société de capitaux ou la société coopérative qui les verse;

c. Les bénéfices en capital et les bénéfices de réévaluation sur les participations, y compris le produit de la vente de droits de souscription.

[3] Le rendement d'une participation n'entre dans le calcul de la réduction que dans la mesure où cette participation ne fait pas l'objet d'un amortissement qui est lié à la distribution du bénéfice et porté en diminution du bénéfice net imposable (art. 58 ss).

Section 3: Associations, fondations et autres personnes morales

Art. 71

[1] L'impôt sur le bénéfice des associations, fondations et autres personnes morales est de 4 pour cent du bénéfice net.

[2] Le bénéfice n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 5000 francs.

Section 4: Fonds de placement

Art. 72

L'impôt sur le bénéfice des fonds de placement (art. 49, 2e al.) est calculé d'après le barème de l'impôt sur le revenu (art. 36, 1er al.).

Titre troisième: Impôt sur le capital

Chapitre premier: Objet de l'impôt

Section 1: Principe

Art. 73

L'impôt sur le capital a pour objet le capital propre.

Section 2: Sociétés de capitaux et coopératives

Art. 74 En général

[1] Le capital propre imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives comprend le capital-actions ou le capital social libéré, les réserves ouvertes et les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices imposés.

[2] Est imposable au moins le capital-actions ou le capital social libéré.

Art. 75 Capital propre dissimulé

[1] Le capital propre imposable des sociétés de capitaux est augmenté de la part de leurs fonds étrangers qui est économiquement assimilable au capital propre.

[2] Pour les sociétés immobilières, le capital propre imposable correspond au tiers de la valeur de leurs actifs déterminante pour l'impôt sur le bénéfice.

[3] Est considérée comme société immobilière toute société de capitaux qui a pour activité principale la construction, l'acquisition, l'administration, l'exploitation ou l'aliénation d'immeubles.

[4] Les 1er à 3e alinéas sont applicables par analogie aux sociétés coopératives.

Section 3: Sociétés de capitaux et coopératives en liquidation

Art. 76

Le capital propre imposable des sociétés de capitaux et des sociétés coopératives qui sont en liquidation à la fin d'une période fiscale correspond à leur fortune nette.

Section 4: Associations, fondations et autres personnes morales

Art. 77

Le capital propre imposable des associations, fondations et autres personnes morales correspond à leur fortune nette. Les fonds de placement (art. 49, 2e al.) ne sont pas assujettis à l'impôt sur le capital.

Chapitre 2: Calcul de l'impôt

Art. 78

[1] L'impôt sur le capital est de 0,8 pour mille du capital propre imposable.

[2] Le capital propre des associations, fondations et autres personnes morales n'est pas imposé lorsqu'il n'atteint pas 50 000 francs.

Titre quatrième: Imposition dans le temps

Art. 79 Période fiscale

[1] Les impôts sur le bénéfice net et sur le capital propre sont fixés et prélevés pour chaque période fiscale.

[2] La période fiscale correspond à l'exercice commercial.

[3] Chaque année civile, excepté l'année de fondation, les comptes doivent être clos et un bilan et un compte de résultats établis. Les comptes doivent être également clos en cas de transfert du siège, de l'administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable, ainsi qu'à la fin de la liquidation.

Art. 80 Calcul du bénéfice net

[1] L'impôt sur le bénéfice net est calculé sur la base du bénéfice net réalisé pendant la période fiscale.

[2] Lors de la liquidation d'une personne morale ou du transfert à l'étranger de son siège, de son administration, d'une entreprise ou d'un établissement stable, les réserves latentes constituées au moyen de bénéfices non soumis à l'impôt sont imposées avec le bénéfice net du dernier exercice.

Art. 81 Détermination du capital propre

L'impôt sur le capital propre est calculé sur la base du capital propre existant à la fin de la période fiscale.

Art. 82 Taux d'imposition

Sont applicables les taux d'imposition en vigueur à la fin de la période fiscale.

Quatrième partie: Imposition à la source des personnes physiques et morales

Titre premier: Personnes physiques domiciliées ou en séjour en Suisse au regard du droit fiscal

Art. 83 Personnes soumises à l'impôt à la source

[1] Les travailleurs étrangers qui, sans être au bénéfice d'un permis d'établissement, sont, au regard du droit fiscal, domiciliés ou en séjour en Suisse, sont assujettis à un impôt perçu à la source sur le revenu de leur activité lucrative dépendante.

[2] Les époux qui vivent en ménage commun sont imposés selon la procédure ordinaire si l'un d'eux a la nationalité suisse ou est au bénéfice d'un permis d'établissement.

Art. 84 Prestations imposables

[1] L'impôt est calculé sur le revenu brut.

[2] Sont imposables tous les revenus provenant d'une activité pour le compte d'autrui, y compris les revenus accessoires tels que les indemnités pour prestations spéciales, les commissions, les allocations, les primes pour ancienneté de service, les gratifications, les pourboires et tout autre avantage appréciable en argent, de même que les revenus acquis en compensation tels que les indemnités journalières d'assurances-maladie, d'assurances contre les accidents ou de l'assurance-chômage.

[3] Les prestations en nature et les pourboires sont évalués, en règle générale, selon les normes de l'assurance-vieillesse et survivants fédérale.

Art. 85 Principe régissant l'établissement du barème

[1] L'Administration fédérale des contributions établit le barème des retenues d'après les taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

[2] En accord avec l'autorité cantonale, elle fixe, en outre, les taux qui doivent être incorporés dans le barème cantonal au titre de l'impôt fédéral direct.

Art. 86 Structure du barème

[1] Le barème tient compte des frais professionnels (art. 26) et des primes et cotisations d'assurances (art. 33, 1er al., let. d, f et g) sous forme de forfait, ainsi que des charges de famille du contribuable (art. 35 et 36).

[2] Les retenues opérées sur le revenu des époux vivant en ménage commun qui exercent tous deux une activité lucrative sont calculées selon des barèmes qui tiennent compte du cumul des revenus des conjoints (art. 9, 1er al.), des déductions prévues au 1er alinéa et de la déduction accordée en cas d'activité lucrative des deux conjoints (art. 33, 2e al.).

Art. 87 Impôt pris en considération

L'impôt à la source se substitue à l'impôt fédéral direct perçu selon la procédure ordinaire sur le revenu du travail. Pour les cas mentionnés à l'article 90, la procédure ordinaire est réservée.

Art. 88 Collaboration du débiteur de la prestation imposable

[1] Le débiteur de la prestation imposable a l'obligation:

a. De retenir l'impôt dû à l'échéance des prestations en espèces et de prélever auprès du travailleur l'impôt dû sur les autres prestations (notamment les prestations en nature et en pourboires);
b. De remettre au contribuable un relevé ou une attestation indiquant le montant de l'impôt retenu;
c. De verser périodiquement les impôts à l'autorité fiscale compétente, d'établir à son intention les relevés y relatifs et de lui permettre de consulter tous les documents utiles au contrôle de la perception de l'impôt.

[2] L'impôt doit également être retenu lorsque le travailleur est domicilié ou en séjour dans un autre canton.

[3] Le débiteur de la prestation imposable est responsable du paiement de l'impôt à la source.

[4] Le débiteur de la prestation imposable reçoit une commission de perception dont le taux est fixé par le Département fédéral des finances.

Art. 89 Décompte avec la Confédération

L'autorité fiscale cantonale établit chaque année le décompte de l'impôt fédéral direct perçu à la source.

Art. 90 Procédure ordinaire

[1] Les personnes assujetties à l'impôt à la source sont imposables selon la procédure ordinaire sur leurs revenus qui ne sont pas soumis à l'impôt à la source. Pour ce qui est du calcul du taux de l'impôt, l'article 7 s'applique par analogie.

[2] Si le revenu brut soumis à l'impôt à la source du contribuable ou de son conjoint qui vit en ménage commun avec lui excède par an un montant à fixer par le Département fédéral des finances, une taxation ordinaire est faite ultérieurement avec imputation de l'impôt perçu à la source.

Titre deuxième: Personnes physiques et morales qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse, au regard du droit fiscal

Art. 91 Travailleurs

Les travailleurs qui, sans être domiciliés ni en séjour en Suisse, y exercent une activité lucrative dépendante pendant de courtes périodes, durant la semaine ou comme frontaliers, sont soumis à l'impôt à la source sur le revenu de leur activité, conformément aux articles 83 à 86.

Art. 92 Artistes, sportifs et conférenciers

[1] S'ils sont domiciliés à l'étranger, les artistes tels que les artistes de théâtre, de cinéma, de radio, de télévision, de spectacles de variétés et les musiciens, ainsi que les sportifs et conférenciers, doivent l'impôt sur le revenu de leur activité personnelle en Suisse, y compris les indemnités qui y sont liées. Il en va de même pour les revenus et indemnités qui ne sont pas versés à l'artiste, au sportif ou au conférencier lui-même, mais au tiers qui a organisé ses activités.

[2] Le taux de l'impôt s'élève:

– pour des recettes journalières jusqu'à	200 francs, à	0,8%;
– pour des recettes journalières de	201 à 1000 francs, à	2,4%;
– pour des recettes journalières de	1001 à 3000 francs, à	5 %;
– pour des recettes journalières supérieures à	3000 francs, à	7 %.

[3] Les recettes journalières comprennent les recettes brutes, y compris tous revenus accessoires et les indemnités, déduction faite des frais d'acquisition.

[4] L'organisateur du spectacle en Suisse est solidairement responsable du paiement de l'impôt.

[5] Le Département fédéral des finances est habilité à fixer, en accord avec les cantons, des montants de perception minimaux.

Art. 93 Administrateurs

[1] Les personnes domiciliées à l'étranger, qui sont membres de l'administration ou de la direction de personnes morales ayant leur siège ou leur administration

effective en Suisse, doivent l'impôt sur les tantièmes, les jetons de présence, les indemnités fixes et autres rémunérations qui leur sont versés.

[2] Les personnes domiciliées à l'étranger, qui sont membres de l'administration ou de la direction d'entreprises étrangères ayant un établissement stable en Suisse, doivent l'impôt sur les tantièmes, les jetons de présence, les indemnités fixes et autres rémunérations qui leur sont versés par l'intermédiaire de l'établissement stable.

[3] Le taux de l'impôt est fixé à 5 pour cent du revenu brut.

Art. 94 Créanciers hypothécaires

[1] Si elles sont domiciliées à l'étranger, les personnes qui sont titulaires ou usufruitières de créances garanties par un gage immobilier ou un nantissement sur des immeubles sis en Suisse doivent l'impôt sur les intérêts qui leur sont versés.

[2] Le taux de l'impôt est fixé à 3 pour cent du revenu brut.

Art. 95 Retraités ayant exercé une activité pour le compte d'autrui régie par le droit public

[1] Si elles sont domiciliées à l'étranger, les personnes qui, ensuite d'une activité pour le compte d'autrui régie par le droit public, reçoivent des pensions, des retraites ou d'autres prestations d'un employeur ou d'une caisse de prévoyance ayant son siège en Suisse doivent l'impôt sur ces prestations.

[2] Le taux de l'impôt est fixé à 1 pour cent du revenu brut.

Art. 96 Bénéficiaires de prestations provenant d'institutions de prévoyance de droit privé

[1] S'ils sont domiciliés à l'étranger, les bénéficiaires de prestations provenant d'institutions suisses de droit privé de prévoyance professionnelle ou fournies selon des formes reconnues de prévoyance individuelle liée doivent l'impôt sur ces prestations.

[2] Le taux de l'impôt est fixé pour les rentes à un pour cent du revenu brut; pour les prestations en capital, il est calculé selon l'article 38, 2e alinéa.

Art. 97 Travailleurs dans une entreprise de transports internationaux

Les personnes domiciliées à l'étranger, qui, travaillant dans le trafic international, à bord d'un bateau, d'un aéronef ou d'un véhicule de transports routiers, reçoivent un salaire ou d'autres rémunérations d'un employeur ayant son siège ou un établissement stable en Suisse doivent l'impôt sur ces prestations conformément aux articles 83 à 86.

Art. 98 Définition

Sont considérés comme contribuables domiciliés à l'étranger, au sens des articles 92 à 97, les personnes physiques qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse et les personnes morales qui n'ont ni leur siège, ni leur administration effective en Suisse.

Art. 99 Impôt pris en considération

L'impôt à la source se substitue à l'impôt fédéral direct perçu selon la procédure ordinaire.

Art. 100 Collaboration du débiteur des prestations imposables

[1] Le débiteur des prestations imposables a l'obligation:

a. De retenir l'impôt dû à l'échéance des prestations en espèces et de prélever auprès du contribuable l'impôt dû sur les autres prestations, en particulier sur les revenus en nature et les pourboires;
b. De remettre au contribuable un relevé ou une attestation indiquant le montant de l'impôt retenu;
c. De verser périodiquement les impôts à l'autorité fiscale compétente, d'établir à son intention les relevés y relatifs et de lui permettre de consulter tous les documents utiles au contrôle de la perception de l'impôt.

[2] Le débiteur des prestations imposables est responsable du paiement de l'impôt à la source.

[3] Il reçoit une commission de perception dont le taux est fixé par le Département fédéral des finances.

Art. 101 Décompte avec la Confédération

L'autorité fiscale cantonale établit chaque année le décompte de l'impôt fédéral direct perçu à la source.

Cinquième partie: Procédure

Titre premier: Autorités fiscales

Chapitre premier: Autorités fédérales

Art. 102 Organisation

[1] Le Département fédéral des finances exerce la surveillance pour le compte de la Confédération (art. 2).

[2] L'Administration fédérale des contributions veille à l'application uniforme de la présente loi. Elle arrête les dispositions d'exécution propres à assurer une taxation et une perception correctes et uniformes de l'impôt fédéral direct. Elle peut prescrire l'utilisation de formules déterminées.

[3] L'autorité fédérale de recours est le Tribunal fédéral.

[4] Une Commission fédérale de remise de l'impôt fédéral direct statue sur les demandes de remise d'impôt qui ne ressortissent pas à l'autorité cantonale. Elle se compose d'un président et d'un vice-président désignés par le Tribunal fédéral, d'un représentant de l'Administration fédérale des contributions et d'un représentant de l'administration de l'impôt fédéral direct du canton où le requérant a été imposé. Le Département fédéral des finances édicte un règlement fixant la procédure.

Art. 103 Surveillance

[1] L'Administration fédérale des contributions peut notamment:

a. Effectuer des contrôles auprès des autorités cantonales de taxation et de perception et consulter les dossiers fiscaux des cantons et des communes;
b. Se faire représenter aux délibérations des autorités de taxation et y présenter des propositions;
c. Ordonner des mesures d'instruction, dans des cas d'espèce, ou, le cas échéant, les prendre de son propre chef;
d. Demander, dans des cas d'espèce, que la taxation ou la décision sur réclamation lui soit également notifiée.

[2] S'il apparaît qu'un canton effectue la taxation de manière insuffisante ou inadéquate, le Département fédéral des finances peut prendre les mesures nécessaires, sur proposition de l'Administration fédérale des contributions. En présentant sa proposition, l'Administration fédérale des contributions enjoint au canton d'interrompre la notification des taxations.

Chapitre 2: Autorités cantonales

Section 1: Organisation

Art. 104

[1] L'administration cantonale de l'impôt fédéral direct dirige et surveille l'exécution de la présente loi. Elle veille à son application uniforme. L'article 103, 1er alinéa, est applicable par analogie.

[2] Pour la taxation des personnes morales, chaque canton désigne un service unique.

[3] Chaque canton institue une commission cantonale de recours en matière d'impôt.

[4] L'organisation des autorités cantonales d'exécution est régie par le droit cantonal, à moins que le droit fédéral en dispose autrement. Lorsqu'un canton ne peut prendre à temps les mesures nécessaires, le Conseil fédéral arrête provisoirement les dispositions utiles.

Section 2: Compétence territoriale

Art. 105 Rattachement personnel

[1] Les autorités cantonales perçoivent l'impôt fédéral direct auprès des personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, sont domiciliées dans le canton au début de la période fiscale ou de l'assujettissement. Les articles 3, 5e alinéa, et 107 sont réservés.

[2] Les enfants sous autorité parentale doivent l'impôt sur le produit de leur activité lucrative (art. 9, 2e al.) dans le canton qui est en droit d'imposer ce revenu au début de la période fiscale ou de l'assujettissement, d'après les règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale.

[3] Les autorités cantonales perçoivent l'impôt fédéral direct auprès des personnes morales qui ont leur siège ou leur administration effective dans le canton à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement.

Art. 106 Rattachement économique

[1] L'impôt fédéral direct dû en raison d'un rattachement économique est perçu:
- Pour les personnes physiques, par le canton dans lequel les conditions mentionnées à l'article 4 se trouvent réalisées au début de la période fiscale ou de l'assujettissement;
- Pour les personnes morales, par le canton dans lequel les conditions mentionnées à l'article 51 se trouvent réalisées à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement;
- Sont réservées les dispositions de l'article 107.

[2] Lorsque les conditions d'assujettissement mentionnées aux articles 4 et 51 sont réalisées dans plusieurs cantons, l'impôt est perçu par le canton où se trouve la plus grande partie des éléments imposables.

Art. 107 Impôts à la source

[1] L'impôt fédéral direct retenu à la source est perçu par le canton dans lequel:
a. Les travailleurs étrangers (art. 83) sont domiciliés ou en séjour, au regard du droit fiscal, à l'échéance de la prestation imposable; si le lieu de travail se trouve dans un autre canton, l'autorité compétente du lieu de travail vire les montants perçus à la source au canton dans lequel le travailleur est domicilié ou en séjour;
b. Les artistes, les sportifs ou les conférenciers exercent leur activité.

[2] Dans tous les autres cas, l'impôt est perçu par le canton où, au regard du droit fiscal, le débiteur des prestations imposables est domicilié ou en séjour, a son siège ou son administration effective, à l'échéance des prestations. Lorsque la prestation imposable est versée par un établissement stable situé dans un autre canton ou par l'établissement stable d'une entreprise qui n'a ni son siège ni son

administration effective en Suisse, l'impôt est perçu par le canton où se trouve l'établissement stable.

[3] La taxation ordinaire prévue à l'article 90 est effectuée par le canton compétent selon l'article 105.

Art. 108 Décision en cas de for incertain ou litigieux

[1] Lorsque le for fiscal d'un contribuable ne peut être déterminé avec certitude ou qu'il est litigieux, il est fixé soit par l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct, si les autorités de taxation de ce canton sont seules en cause, soit par l'Administration fédérale des contributions, si plusieurs cantons sont en cause. La décision de l'Administration fédérale des contributions peut être déférée au Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif.

[2] La désignation du for peut être demandée par l'autorité de taxation, par l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct et par les contribuables.

[3] L'autorité qui a traité un cas qui ne relevait pas de sa compétence territoriale transmet le dossier à l'autorité compétente.

Titre deuxième: Principes généraux de procédure

Chapitre premier: Devoirs des autorités

Art. 109 Récusation

[1] Toute personne appelée à prendre une décision ou à participer de manière déterminante à l'élaboration d'une décision ou d'un prononcé, en application de la présente loi, est tenue de se récuser:

a. Si elle a un intérêt personnel dans l'affaire;
b. Si elle est parente ou alliée d'une partie en ligne directe, ou jusqu'au troisième degré en ligne collatérale, ou si elle lui est unie par mariage, fiançailles ou adoption;
c. Si elle représente une partie ou a agi pour une partie dans la même affaire;
d. Si, pour d'autres raisons, elle pourrait avoir une opinion préconçue dans l'affaire.

[2] La récusation peut être demandée par toute personne participant à la procédure.

[3] Les litiges en matière de récusation sont tranchés par une autorité désignée par le droit cantonal s'il s'agit d'un fonctionnaire cantonal et par le Département fédéral des finances s'il s'agit d'un fonctionnaire fédéral. Le recours est réservé dans les deux cas.

Art. 110 Secret fiscal

[1] Les personnes chargées de l'application de la présente loi ou qui y collaborent doivent garder le secret sur les faits dont elles ont connaissance dans l'exercice de

leur fonction ainsi que sur les délibérations des autorités et refuser aux tiers la consultation des dossiers fiscaux.

[2] Des renseignements peuvent être communiqués dans la mesure où une base légale de droit fédéral le prévoit expressément.

Art. 111 Collaboration entre autorités fiscales

[1] Les autorités chargées de l'application de la présente loi se prêtent mutuelle assistance dans l'accomplissement de leur tâche; elles communiquent gratuitement aux autorités fiscales de la Confédération, des cantons, des districts, des cercles et des communes toute information utile et, à leur demande, leur permettent de consulter les dossiers fiscaux. Les faits établis par les autorités ou portés à leur connaissance en application de la présente disposition sont protégés par le secret fiscal, conformément à l'article 110.

[2] Si, pour une taxation, la part cantonale doit être répartie entre plusieurs cantons, l'autorité fiscale compétente en informe les administrations cantonales intéressées.

Art. 112 Collaboration d'autres autorités

[1] Les autorités de la Confédération, des cantons, des districts, des cercles et des communes communiquent, sur demande, tout renseignement nécessaire à l'application de la présente loi aux autorités chargées de son exécution. Elles peuvent spontanément signaler à celles-ci les cas qui pourraient avoir fait l'objet d'une imposition incomplète.

[2] Les organes des collectivités et établissements auxquels ont été déléguées des tâches incombant à une administration publique sont assimilés, en ce qui concerne le devoir de collaborer, aux autorités mentionnées au 1er alinéa.

[3] Les organes de l'administration des postes, télégraphes et téléphones et des établissements publics de crédit sont libérés de l'obligation de donner des renseignements et des informations concernant les faits sur lesquels ils doivent garder le secret en vertu de dispositions légales spéciales.

Chapitre 2: Situation des époux dans la procédure

Art. 113

[1] Les époux qui vivent en ménage commun exercent les droits et s'acquittent des obligations qu'ils ont en vertu de la présente loi de manière conjointe.

[2] La déclaration d'impôt doit porter les deux signatures. Lorsque la déclaration n'est signée que par l'un des conjoints, un délai est accordé à l'époux qui n'a pas signé. Si le délai expire sans avoir été utilisé, la représentation contractuelle entre époux est supposée établie.

[3] Pour que les recours et autres écrits soient réputés introduits en temps utile, il suffit que l'un des époux ait agi dans les délais.

[4] Toute communication que l'autorité fiscale fait parvenir à des contribuables mariés qui vivent en ménage commun est adressée aux époux conjointement.

Chapitre 3: Droits du contribuable

Art. 114 Consultation du dossier

[1] Le contribuable a le droit de consulter les pièces du dossier qu'il a produites ou signées. Les époux qui doivent être taxés conjointement ont un droit de consultation réciproque.

[2] Le contribuable peut prendre connaissance des autres pièces une fois les faits établis et à condition qu'aucune sauvegarde d'intérêts publics ou privés ne s'y oppose.

[3] Lorsqu'une autorité refuse au contribuable le droit de consulter une pièce du dossier, elle ne peut se baser sur ce document pour trancher au détriment du contribuable que si elle lui a donné connaissance, oralement ou par écrit, du contenu essentiel de la pièce et qu'elle lui a au surplus permis de s'exprimer et d'apporter ses propres moyens de preuve.

[4] L'autorité qui refuse au contribuable le droit de consulter son dossier confirme, à la demande de celui-ci, son refus par une décision susceptible de recours.

Art. 115 Offre de preuves

Les offres de preuves du contribuable doivent être acceptées, à condition qu'elles soient propres à établir des faits pertinents pour la taxation.

Art. 116 Notification

[1] Les décisions et les prononcés sont notifiés au contribuable par écrit et doivent indiquer les voies de droit.

[2] Lorsque le contribuable n'a pas de domicile connu ou qu'il se trouve à l'étranger, sans avoir de représentant en Suisse, les décisions et prononcés peuvent lui être notifiés valablement par publication dans la Feuille officielle du canton.

Art. 117 Représentation contractuelle

[1] Le contribuable peut se faire représenter contractuellement devant les autorités chargées de l'application de la présente loi, dans la mesure où sa collaboration personnelle n'est pas nécessaire.

[2] Toute personne ayant l'exercice des droits civils et jouissant de ses droits civiques peut valablement représenter le contribuable. L'autorité peut exiger du représentant qu'il justifie de ses pouvoirs de représentation en produisant une procuration écrite.

[3] Lorsque les époux vivant en ménage commun n'ont pas mandaté de représentant commun ou n'ont pas désigné conjointement une personne autorisée à recevoir le courrier, toute notification doit être adressée aux deux époux conjointement.

[4] Les notifications doivent être adressées à chaque époux lorsqu'ils vivent séparés de fait ou de droit.

Art. 118 Obligation d'être représenté

Les autorités fiscales peuvent exiger que le contribuable qui a son domicile ou son siège à l'étranger désigne un représentant en Suisse.

Chapitre 4: Délais

Art. 119

[1] Les délais fixés dans la présente loi ne peuvent être prolongés.

[2] Les délais impartis par l'autorité peuvent être prolongés s'il existe des motifs sérieux et que la demande de prolongation est présentée avant l'expiration de ces délais.

Chapitre 5: Prescription

Art. 120 Prescription du droit de taxer

[1] Le droit de procéder à la taxation se prescrit par cinq ans à compter de la fin de la période fiscale. Les articles 152 et 184 sont réservés.

[2] La prescription ne court pas ou est suspendue:

a. Pendant les procédures de réclamation, de recours ou de révision;
b. Aussi longtemps que la créance d'impôt est garantie par des sûretés ou que le recouvrement est ajourné;
c. Aussi longtemps que le contribuable ou une personne solidairement responsable avec lui du paiement de l'impôt n'a pas de domicile en Suisse ou n'y est pas en séjour.

[3] Un nouveau délai de prescription commence à courir:

a. Lorsque l'autorité prend une mesure tendant à fixer ou faire valoir la créance d'impôt et en informe le contribuable ou une personne solidairement responsable avec lui du paiement de l'impôt;
b. Lorsque le contribuable ou une personne solidairement responsable avec lui reconnaît expressément la dette d'impôt;
c. Lorsqu'une demande en remise d'impôt est déposée;
d. Lorsqu'une poursuite pénale est introduite ensuite de soustraction d'impôt consommée ou de délit fiscal.

[4] La prescription du droit de procéder à la taxation est acquise dans tous les cas quinze ans après la fin de la période fiscale.

Art. 121 Prescription du droit de percevoir l'impôt

[1] Les créances d'impôt se prescrivent par cinq ans à compter de l'entrée en force de la taxation.

[2] Pour la suspension et l'interruption de la prescription, l'article 120, 2e et 3e alinéas, est applicable par analogie.

[3] La prescription est acquise dans tous les cas dix ans à compter de la fin de l'année au cours de laquelle la taxation est entrée en force.

Titre troisième: Procédure de taxation ordinaire

Chapitre premier: Travaux préparatoires

Art. 122

[1] Les autorités de taxation établissent et tiennent à jour un registre des contribuables présumés.

[2] Les autorités compétentes des cantons et des communes communiquent aux autorités chargées de l'application de la présente loi tous renseignements utiles qui ressortent de leurs registres de contrôle.

[3] Pour les travaux préparatoires, les autorités de taxation peuvent requérir la collaboration des autorités communales ou d'organes spécialement chargés de tels travaux.

Chapitre 2: Obligations de procédure

Section 1: Tâches des autorités de taxation

Art. 123

[1] Les autorités de taxation établissent les éléments de fait et de droit permettant une taxation complète et exacte, en collaboration avec le contribuable.

[2] Elles peuvent en particulier ordonner des expertises, procéder à des inspections et examiner sur place les comptes et les pièces justificatives. Tout ou partie des frais entraînés par ces mesures d'instruction peuvent être mis à la charge du contribuable ou de toute autre personne astreinte à fournir des renseignements, lorsque ceux-ci les ont rendus nécessaires par un manquement coupable à leurs obligations de procédure.

Section 2: Collaboration du contribuable

Art. 124 Déclaration d'impôt

[1] Les contribuables sont invités par publication officielle ou par l'envoi de la formule à remplir et à déposer une formule de déclaration d'impôt. Les contribuables qui n'ont pas reçu de formule doivent en demander une à l'autorité compétente.

[2] Le contribuable doit remplir la formule de déclaration d'impôt de manière conforme à la vérité et complète; il doit la signer personnellement et la remettre à l'autorité compétente avec les annexes prescrites dans le délai qui lui est imparti.

[3] Le contribuable qui omet de déposer la formule de déclaration d'impôt, ou qui dépose une formule incomplète, est invité à remédier à l'omission dans un délai raisonnable.

[4] Le contribuable qui dépasse le délai imparti pour remettre sa déclaration ou la retourner lorsqu'elle lui a été renvoyée pour qu'il la complète est excusé s'il établit que, par suite de service militaire, d'absence du pays, de maladie ou pour d'autres motifs sérieux, il a été empêché de remplir cette obligation en temps utile et qu'il s'en est acquitté dans les 30 jours après la fin de l'empêchement.

Art. 125 Annexes

[1] Les personnes physiques doivent joindre à leur déclaration notamment:
a. Les certificats de salaire concernant tous les revenus provenant d'une activité lucrative dépendante;
b. Les attestations concernant les prestations que le contribuable a obtenues en sa qualité de membre de l'administration ou d'un autre organe d'une personne morale;
c. L'état complet des titres et des créances, ainsi que celui des dettes.

[2] Les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration les extraits de comptes signés (bilan, compte de résultats) de la période fiscale ou, à défaut d'une comptabilité tenue conformément à l'usage commercial, un état des actifs et des passifs, un relevé des recettes et des dépenses ainsi que des prélèvements et apports privés.

Art. 126 Collaboration ultérieure

[1] Le contribuable doit faire tout ce qui est nécessaire pour assurer une taxation complète et exacte.

[2] Sur demande de l'autorité de taxation, il doit notamment fournir des renseignements oraux ou écrits, présenter ses livres comptables, les pièces justificatives et autres attestations ainsi que les pièces concernant ses relations d'affaires.

[3] Les personnes physiques qui exercent une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent conserver pendant dix ans les documents et pièces justificatives en relation avec leur activité.

Section 3: Attestations de tiers

Art. 127

[1] Doivent donner des attestations écrites au contribuable:

a. L'employeur, sur ses prestations au travailleur;
b. Les créanciers et les débiteurs, sur l'état, le montant, les intérêts des dettes et créances, ainsi que sur les sûretés dont elles sont assorties;
c. Les assureurs, sur la valeur de rachat des assurances et sur les prestations payées ou dues en vertu de contrats d'assurance;
d. Les fiduciaires, gérants de fortune, créanciers gagistes, mandataires et autres personnes qui ont ou avaient la possession ou l'administration de la fortune du contribuable, sur cette fortune et ses revenus;
e. Les personnes qui sont ou étaient en relations d'affaires avec le contribuable, sur leurs prétentions et prestations réciproques.

[2] Lorsque, malgré sommation, le contribuable ne produit pas les attestations requises, l'autorité fiscale peut les exiger directement du tiers. Le secret professionnel protégé légalement est réservé.

Section 4: Renseignements de tiers

Art. 128

Les associés, les copropriétaires et les propriétaires communs doivent donner à la demande des autorités fiscales des renseignements sur leurs rapports de droit avec le contribuable, notamment sur sa part, ses droits et ses revenus.

Section 5: Informations de tiers

Art. 129

[1] Doivent produire une attestation à l'autorité de taxation pour chaque période fiscale:
a. Les personnes morales, sur les prestations versées aux membres de l'administration ou d'autres organes; les fondations, en outre, sur les prestations fournies à leurs bénéficiaires;
b. Les institutions de la prévoyance professionnelle et de la prévoyance individuelle liée, sur les prestations fournies à leurs preneurs de prévoyance ou bénéficiaires (art. 22, 2e al.);
c. Les sociétés simples et les sociétés de personnes, sur tous les éléments qui revêtent de l'importance pour la taxation de leurs associés, notamment sur les parts de ces derniers au revenu et à la fortune de la société.

[2] Un double de l'attestation doit être adressé au contribuable.

[3] Les fonds de placement (art. 49, 2e al.) doivent remettre aux autorités fiscales, pour chaque période fiscale, une attestation portant sur tous les éléments déterminants pour l'imposition des immeubles détenus en propriété directe et leur rendement.

Chapitre 3: Taxation

Art. 130 Exécution

[1] L'autorité de taxation contrôle la déclaration d'impôt et procède aux investigations nécessaires.

[2] Elle effectue la taxation d'office sur la base d'une appréciation consciencieuse si, malgré sommation, le contribuable n'a pas satisfait à ses obligations de procédure ou que les éléments imposables ne peuvent être déterminés avec toute la précision voulue en l'absence de données suffisantes. Elle peut prendre en considération les coefficients expérimentaux, l'évolution de fortune et le train de vie du contribuable.

Art. 131 Notification

[1] L'autorité de taxation fixe, dans la décision de taxation, les éléments imposables (revenu imposable, bénéfice net et capital propre imposables), le taux de l'impôt et le montant de l'impôt.

[2] Elle communique au contribuable les modifications apportées à sa déclaration au plus tard lors de la notification de la décision de taxation.

[3] La décision de taxation doit être notifiée également à l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct ainsi qu'à l'Administration fédérale des contributions lorsque celles-ci sont intervenues dans la procédure de taxation ou qu'elles ont demandé que la décision leur soit communiquée (art. 103, 1er al., let. d, et 104, 1er al.).

Chapitre 4: Réclamation

Art. 132 Conditions

[1] Le contribuable peut adresser à l'autorité de taxation une réclamation écrite contre la décision de taxation dans les 30 jours qui suivent sa notification.

[2] La réclamation déposée contre une décision de taxation déjà motivée peut être considérée comme un recours et transmise à la commission cantonale de recours en matière d'impôt si le contribuable et les autres ayants droit y consentent (art. 103, 1er al., let. b, et 104, 1er al.).

[3] Le contribuable qui a été taxé d'office peut déposer une réclamation contre cette taxation uniquement pour le motif qu'elle est manifestement inexacte. La réclamation doit être motivée et indiquer, le cas échéant, les moyens de preuve.

Art. 133 Délais

[1] Le délai commence à courir le lendemain de la notification. Il est considéré comme respecté si la réclamation a été remise à l'autorité de taxation, à un office de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse à

l'étranger le dernier jour ouvrable du délai au plus tard. Lorsque le dernier jour du délai tombe un samedi, un dimanche ou un jour férié officiel, le délai expire le premier jour ouvrable qui suit.

[2] La réclamation adressée à une autorité incompétente doit être transmise sans retard à l'autorité de taxation compétente. Le délai de réclamation est considéré comme respecté lorsque la réclamation a été remise à une autorité incompétente ou à un office de poste suisse le dernier jour ouvrable du délai au plus tard.

[3] Passé le délai de 30 jours, une réclamation n'est recevable que si le contribuable établit qu'ensuite de service militaire, de maladie, d'absence du pays ou d'autres motifs sérieux, il a été empêché de présenter sa réclamation en temps utile et qu'il l'a déposée dans les 30 jours après la fin de l'empêchement.

Art. 134 Compétences des autorités fiscales

[1] L'autorité de taxation, l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct et l'Administration fédérale des contributions jouissent des mêmes compétences dans la procédure de réclamation que dans celle de taxation.

[2] Aucune suite n'est donnée au retrait de la réclamation s'il apparaît, au vu des circonstances, que la taxation était inexacte. En outre, la procédure de réclamation ne peut être close sans l'assentiment de toutes les autorités fiscales qui sont intervenues dans la procédure de taxation.

Art. 135 Décision

[1] L'autorité de taxation prend, après enquête, une décision sur la réclamation. Elle peut déterminer à nouveau tous les éléments de l'impôt et, après avoir entendu le contribuable, modifier la taxation même au désavantage de ce dernier.

[2] La décision est motivée et notifiée au contribuable ainsi qu'à l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct. Elle est également communiquée à l'Administration fédérale des contributions lorsque celle-ci est intervenue dans la taxation ou a demandé que la décision sur réclamation lui soit communiquée (art. 103, 1er al.).

[3] La procédure de réclamation est gratuite. Toutefois, l'article 123, 2e alinéa, dernière phrase est applicable par analogie.

Titre quatrième:
Procédure en cas de perception de l'impôt à la source

Art. 136 Obligations de procédure

Le contribuable et le débiteur des prestations imposables doivent, sur demande des autorités de taxation, donner tous renseignements oraux ou écrits sur les éléments déterminants pour la perception de l'impôt à la source. Les articles 123 à 129 s'appliquent par analogie.

Art. 137 Décision

[1] Lorsque le contribuable ou le débiteur d'une prestation imposable conteste le principe même ou le montant de la retenue d'impôt, il peut, jusqu'à la fin mars de l'année qui suit l'échéance de la prestation, exiger que l'autorité de taxation rende une décision relative à l'existence et l'étendue de l'assujettissement.

[2] Le débiteur de la prestation imposable est tenu d'opérer la retenue jusqu'à l'entrée en force de la décision.

Art. 138 Paiement complémentaire et restitution d'impôt

[1] Lorsque le débiteur de la prestation imposable a opéré une retenue insuffisante ou n'en a effectué aucune, l'autorité de taxation l'oblige à s'acquitter de l'impôt qui n'a pas été retenu. Le droit du débiteur de se retourner contre le contribuable est réservé.

[2] Lorsque le débiteur de la prestation imposable a opéré une retenue d'impôt trop élevée, il doit restituer la différence au contribuable.

Art. 139 Voies de droit

[1] L'intéressé peut s'opposer à une décision en matière d'imposition à la source en présentant une réclamation selon l'article 132.

[2] Lorsque la retenue litigieuse d'impôt à la source repose aussi bien sur le droit fédéral que sur le droit cantonal, le droit cantonal peut, dans ses dispositions d'exécution, prévoir que la procédure de réclamation et celle devant la commission cantonale de recours sont régies par les dispositions cantonales de procédure déterminantes pour la contestation et le réexamen des décisions relatives aux impôts cantonaux perçus à la source.

Titre cinquième: Procédure de recours

Chapitre premier: Recours devant la commission cantonale de recours en matière d'impôt

Art. 140 Conditions à remplir par le contribuable

[1] Le contribuable peut s'opposer à la décision sur réclamation de l'autorité de taxation en s'adressant à une commission de recours indépendante des autorités fiscales. L'article 132, 2e alinéa, est réservé.

[2] Il doit indiquer, dans l'acte de recours, ses conclusions et les faits sur lesquels elles sont fondées, ainsi que les moyens de preuve; les documents servant de preuves doivent être joints à l'acte ou décrits avec précision. Lorsque le recours est incomplet, un délai équitable est imparti au contribuable pour y remédier, sous peine d'irrecevabilité.

[3] Toute erreur dans la décision attaquée et tout vice de procédure constituent des motifs de recours.

[4] L'article 133 s'applique par analogie.

Art. 141 Conditions à remplir par l'autorité de surveillance

[1] L'administration cantonale de l'impôt fédéral direct et l'Administration fédérale des contributions peuvent interjeter recours devant la commission cantonale de recours contre toute décision de taxation ou décision sur réclamation de l'autorité de taxation.

[2] Le délai de recours est de:

a. 30 jours à compter de la notification dans le cas où la décision de taxation ou la décision sur réclamation a été notifiée à l'administration recourante;
b. 60 jours à compter de la notification au contribuable dans les autres cas.

Art. 142 Procédure

[1] La commission cantonale de recours invite l'autorité de taxation à se déterminer et à lui faire parvenir le dossier. Elle demande aussi le préavis de l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct et de l'Administration fédérale des contributions.

[2] Lorsque le recours est interjeté par l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct ou par l'Administration fédérale des contributions, la commission cantonale de recours invite le contribuable à s'exprimer.

[3] Lorsque l'avis présenté par l'autorité en réponse au recours du contribuable contient de nouveaux arguments de fait ou de droit, la commission cantonale de recours invite le contribuable à s'exprimer également sur ceux-ci.

[4] Dans la procédure de recours, la commission cantonale de recours a les mêmes compétences que l'autorité de taxation dans la procédure de taxation.

[5] Le droit du contribuable de consulter le dossier est régi par l'article 114.

Art. 143 Décision

[1] La commission cantonale de recours prend sa décision après instruction du recours. Après avoir entendu le contribuable, elle peut également modifier la taxation au désavantage de ce dernier.

[2] Elle communique sa décision motivée par écrit au contribuable et aux autorités qui sont intervenues dans la procédure.

Art. 144 Frais

[1] Les frais de la procédure devant la commission cantonale de recours sont mis à la charge de la partie qui succombe; lorsque le recours est partiellement admis, ils sont répartis proportionnellement.

[2] Tout ou partie des frais sont mis à la charge du recourant qui obtient gain de cause, lorsqu'en se conformant aux obligations qui lui incombaient, il aurait pu obtenir satisfaction dans la procédure de taxation ou de réclamation déjà ou lorsqu'il a entravé l'instruction de la commission cantonale de recours par son attitude dilatoire.

[3] La commission cantonale de recours peut renoncer à prononcer des frais lorsque des circonstances spéciales le justifient.

[4] Pour l'allocation des dépens, l'article 64, 1er à 3e alinéas, de la loi fédérale sur la procédure administrative[1)] s'applique par analogie.

[5] Le montant des frais de la procédure devant la commission cantonale de recours est fixé par la législation cantonale.

Chapitre 2: Recours devant une autre autorité cantonale

Art. 145

[1] Dans la mesure où le droit cantonal le prévoit, la décision sur recours peut encore être portée devant une autre instance cantonale, indépendante de l'administration.

[2] Les articles 140 à 144 s'appliquent par analogie.

Chapitre 3: Recours devant le Tribunal fédéral

Art. 146

La décision de la commission cantonale de recours ou celle d'une autre instance de recours au sens de l'article 145 peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral, dans les 30 jours dès sa notification. L'administration cantonale de l'impôt fédéral direct a également qualité pour recourir.

Titre sixième: Modification des décisions et prononcés entrés en force

Chapitre premier: Révision

Art. 147 Motifs

[1] Une décision ou un prononcé entré en force peut être révisé en faveur du contribuable, à sa demande ou d'office:

a. Lorsque des faits importants ou des preuves concluantes sont découverts;
b. Lorsque l'autorité qui a statué n'a pas tenu compte de faits importants ou de preuves concluantes qu'elle connnaissait ou devait connaître ou qu'elle a violé de quelque autre manière l'une des règles essentielles de la procédure;
c. Lorsqu'un crime ou un délit a influé sur la décision ou le prononcé.

[2] La révision est exclue lorsque le requérant a invoqué des motifs qu'il aurait déjà pu faire valoir au cours de la procédure ordinaire s'il avait fait preuve de toute la diligence qui pouvait raisonnablement être exigée de lui.

[3] La révision des arrêts du Tribunal fédéral est régie par la loi fédérale d'organisation judiciaire[2)].

[1)] RS **172.021**
[2)] RS **173.110**

Art. 148 Délai

La demande de révision doit être déposée dans les 90 jours qui suivent la découverte du motif de révision, mais au plus tard dans les dix ans qui suivent la notification de la décision ou du prononcé.

Art. 149 Procédure et décision

[1] La révision d'une décision ou d'un prononcé est de la compétence de l'autorité qui a rendu cette décision ou ce prononcé.

[2] S'il existe un motif de révision, l'autorité annule la décision ou le prononcé antérieur et statue à nouveau.

[3] Le rejet de la demande de révision et la nouvelle décision ou le nouveau prononcé peuvent être attaqués par les mêmes voies de droit que la décision ou le prononcé antérieur.

[4] Au surplus, les dispositions relatives à la procédure suivie lors de la décision ou du prononcé antérieur sont applicables.

Chapitre 2: Correction d'erreurs de calcul et de transcription

Art. 150

[1] Les erreurs de calcul et de transcription figurant dans une décision ou un prononcé entré en force peuvent, sur demande ou d'office, être corrigées dans les cinq ans qui suivent la notification par l'autorité qui les a commises.

[2] La correction de l'erreur ou le refus d'y procéder peuvent être attaqués par les mêmes voies de droit que la décision ou le prononcé.

Chapitre 3: Rappel d'impôt

Art. 151 Conditions

[1] Lorsque des moyens de preuve ou des faits jusque là inconnus de l'autorité fiscale lui permettent d'établir qu'une taxation n'a pas été effectuée, alors qu'elle aurait dû l'être, ou qu'une taxation entrée en force est incomplète ou qu'une taxation non effectuée ou incomplète est due à un crime ou à un délit commis contre l'autorité fiscale, cette dernière procède au rappel de l'impôt qui n'a pas été perçu, y compris les intérêts.

[2] Lorsque le contribuable a déposé une déclaration complète et précise concernant son revenu, sa fortune, son bénéfice net ou son capital propre, et que l'autorité fiscale en a admis l'évaluation, un rappel d'impôt est exclu, même si cette évaluation était insuffisante.

Art. 152 Péremption

[1] Le droit d'introduire une procédure de rappel d'impôt s'éteint dix ans après la fin de la période fiscale pour laquelle la taxation n'a pas été effectuée, alors qu'elle aurait dû l'être, ou pour laquelle la taxation entrée en force était incomplète.

[2] L'introduction d'une procédure de poursuite pénale ensuite de soustraction d'impôt ou de délit fiscal entraîne également l'ouverture de la procédure de rappel d'impôt.

[3] Le droit de procéder au rappel de l'impôt s'éteint 15 ans après la fin de la période fiscale à laquelle il se rapporte.

Art. 153 Procédure

[1] Le contribuable est avisé par écrit de l'ouverture d'une procédure en rappel d'impôt.

[2] Lorsqu'au décès du contribuable, la procédure n'est pas encore introduite ou qu'elle n'est pas terminée, elle peut être ouverte ou continuée contre les héritiers.

[3] Au surplus, les dispositions concernant les principes généraux de procédure, les procédures de taxation et de recours s'appliquent par analogie.

Titre septième: Inventaire

Chapitre premier: Obligation de procéder à un inventaire

Art. 154

[1] Un inventaire officiel est établi dans les deux semaines qui suivent le décès du contribuable.

[2] Aucun inventaire n'est établi, lorsque les circonstances permettent de présumer que le défunt n'a pas laissé de fortune.

Chapitre 2: Objet de l'inventaire

Art. 155

[1] L'inventaire comprend la fortune du défunt, celle de son conjoint vivant en ménage commun avec lui et celle des enfants mineurs sous son autorité parentale, estimées au jour du décès.

[2] Les faits revêtant de l'importance pour la taxation sont établis et mentionnés dans l'inventaire.

Chapitre 3: Procédure

Art. 156 Mesures conservatoires

[1] Les héritiers et les personnes qui administrent ou ont la garde des biens successoraux ne peuvent pas en disposer, avant l'inventaire, sans l'assentiment de l'autorité compétente.

[2] Afin d'assurer l'exactitude de l'inventaire, l'autorité compétente peut ordonner l'apposition immédiate de scellés.

Art. 157 Obligation de collaborer

[1] Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession et l'exécuteur testamentaire doivent:

a. Donner, conformément à la vérité, tous renseignements utiles à la détermination des éléments imposables ayant appartenu au défunt;
b. Produire tous les livres, pièces justificatives, relevés de situation ou autres documents permettant d'établir l'état de la succession;
c. Donner accès à tous les locaux et meubles dont disposait le défunt.

[2] Les héritiers et les représentants légaux d'héritiers qui faisaient ménage commun avec le défunt ou avaient la garde ou l'administration de certains de ses biens, doivent également permettre la visite de leurs propres locaux et meubles.

[3] Les héritiers, les représentants légaux d'héritiers, l'administrateur de la succession ou l'exécuteur testamentaire qui, après l'établissement de l'inventaire, apprennent l'existence de biens successoraux qui n'y figurent pas, doivent en informer l'autorité compétente dans les dix jours.

[4] Au moins un des héritiers ayant l'exercice des droits civils et le représentant légal des héritiers mineurs ou interdits doivent assister à l'inventaire.

Art. 158 Obligation de renseigner et de délivrer des attestations

[1] Les tiers qui avaient la garde ou l'administration de biens du défunt ou contre lesquels le défunt avait des droits ou des prétentions appréciables en argent sont tenus de donner à l'héritier qui en fait la demande, à l'intention de l'autorité compétente, tous les renseignements écrits s'y rapportant.

[2] Si des motifs sérieux s'opposent à ce que le tiers remplisse l'obligation de renseigner celui-ci, le tiers peut fournir directement à l'autorité compétente les renseignements demandés.

[3] Au surplus, les articles 127 et 128 s'appliquent par analogie.

Chapitre 4: Autorités

Art. 159

[1] L'inventaire est établi et les scellés apposés par l'autorité cantonale compétente du lieu où, au regard du droit fiscal, le défunt avait son dernier domicile ou se

trouvait en séjour au moment de son décès ou du lieu où il possédait des éléments imposables.

[2] Lorsque l'inventaire est ordonné par l'autorité tutélaire ou par le juge, une copie doit en être communiquée à l'autorité compétente. Celle-ci peut reprendre cet inventaire tel quel ou, s'il y a lieu, ordonner qu'il soit complété.

[3] Les offices d'état civil signalent sans retard tout décès à l'autorité fiscale compétente du lieu où, au regard du droit fiscal, le défunt avait son dernier domicile ou se trouvait en séjour au moment de son décès (art. 3).

Titre huitième: Perception de l'impôt et garanties

Chapitre premier: Canton de perception

Art. 160

L'impôt est perçu par le canton dans lequel la taxation a été effectuée.

Chapitre 2: Echéance

Art. 161

[1] En règle générale, l'impôt est échu au terme fixé par le Département fédéral des finances (terme général d'échéance). Il peut être perçu par acomptes.

[2] Pour les impôts dus par les contribuables pour lesquels l'année fiscale ne coïncide pas avec l'année civile (art. 79, 2e al.), l'autorité fiscale peut fixer des termes spéciaux d'échéance.

[3] Sont échus dès la notification de la décision de taxation:

a. L'impôt sur les prestations en capital provenant de la prévoyance (art. 38);
b. L'impôt sur les revenus extraordinaires en cas de fin d'assujettissement (art. 47);
c. Les rappels d'impôt (art. 151).

[4] L'impôt est échu dans tous les cas:

a. Le jour où le contribuable qui entend quitter durablement le pays prend des dispositions en vue de son départ;
b. Lors de la réquisition de la radiation du registre du commerce d'une personne morale assujettie à l'impôt;
c. Dès qu'un contribuable étranger cesse d'avoir une entreprise ou une participation à une entreprise suisse, un établissement stable situé en Suisse, un immeuble sis en Suisse ou une créance garantie par un immeuble sis en Suisse (art. 4, 5 et 51);
d. Lors de l'ouverture de la faillite du contribuable;
e. Au décès du contribuable.

[5] Le terme d'échéance prévu est maintenu, même si le contribuable n'a reçu, à cette date, qu'un calcul provisoire de l'impôt ou qu'il a déposé une réclamation ou un recours contre la taxation.

Chapitre 3: Perception de l'impôt

Art. 162 Perception provisoire et perception définitive

[1] L'impôt fédéral direct est perçu sur la base de la taxation. Lorsque la taxation n'est pas encore effectuée au terme d'échéance, l'impôt est perçu à titre provisoire. Il est fixé sur la base de la déclaration ou sur celle de la taxation précédente ou encore selon une estimation du montant dû.

[2] Les impôts perçus à titre provisoire sont imputés sur les impôts dus selon la taxation définitive.

[3] Si les montants perçus sont insuffisants, la différence est exigée; les montants perçus en trop sont restitués. Le Département fédéral des finances arrête les conditions auxquelles ces montants portent intérêt.

Art. 163 Paiement

[1] Les impôts doivent être acquittés dans les 30 jours suivant l'échéance. La perception des impôts par acomptes est réservée (art. 161, 1er al.).

[2] Le Département fédéral des finances fixe un intérêt rémunératoire pour les versements faits par les contribuables avant l'échéance.

[3] Les cantons indiquent par publication officielle les termes généraux d'échéance et de paiement ainsi que les services cantonaux d'encaissement.

Art. 164 Intérêt moratoire

[1] Le débiteur de l'impôt qui n'a pas acquitté les montants dus dans les délais doit verser un intérêt moratoire fixé par le Département fédéral des finances.

[2] Si, à l'échéance, le débiteur de l'impôt n'a pas encore reçu notification du calcul de l'impôt, et qu'il n'est pas responsable de ce retard, l'intérêt ne commence à courir que 30 jours après la notification.

Art. 165 Exécution forcée

[1] Lorsque l'impôt n'est pas acquitté ensuite de la sommation, une procédure de poursuite est introduite contre le débiteur.

[2] Si le débiteur de l'impôt n'a pas de domicile en Suisse ou qu'un séquestre a été ordonné sur des biens lui appartenant, la procédure de poursuite peut être introduite sans sommation préalable.

[3] Dans la procédure de poursuite, les décisions et prononcés de taxation rendus par les autorités chargées de l'application de la présente loi, qui sont entrés en force, produisent les mêmes effets qu'un jugement exécutoire.

[4] Il n'est pas nécessaire de produire les créances d'impôt dans les inventaires officiels et les appels aux créanciers.

Art. 166 Facilités de paiement

[1] Si le paiement, dans le délai prescrit, de l'impôt, des intérêts et des frais ainsi que de l'amende infligée ensuite d'une contravention devait avoir des conséquences très dures pour le débiteur, l'autorité de perception peut prolonger le délai de paiement ou autoriser un paiement échelonné. Elle peut renoncer à prélever l'intérêt dû sur les montants dont le paiement est différé.

[2] Les facilités de paiement peuvent être subordonnées à l'obtention de garanties appropriées.

[3] Les facilités de paiement qui ont été accordées sont révoquées lorsque les circonstances qui justifiaient leur octroi n'existent plus ou que les conditions auxquelles elles sont subordonnées ne sont pas remplies.

Chapitre 4: Remise de l'impôt

Art. 167

[1] Le contribuable peut se voir remettre tout ou partie de l'impôt dû, des intérêts ou de l'amende infligée ensuite d'une contravention s'il est tombé dans le dénuement et ne pourrait les payer sans que cela entraîne pour lui des conséquences très dures.

[2] La demande en remise, motivée par écrit et accompagnée des preuves nécessaires, doit être adressée à l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct compétente. Dans les cas d'impôt à la source, la demande doit être adressée, conjointement avec la requête en remise déposée en matière d'impôts cantonaux et communaux à l'autorité compétente pour cette procédure. Celle-ci détermine la part de l'impôt fédéral et transmet un double de la demande en remise à l'autorité compétente pour statuer sur la remise de l'impôt fédéral direct, lorsqu'elle n'est pas autorisée à entrer elle-même en matière.

[3] La Commission de remise de l'impôt fédéral direct (art. 102, 4e al.) statue sur la demande à titre définitif. Si le montant en cause n'excède pas la somme fixée par le Département fédéral des finances, c'est le service cantonal qui décide à titre définitif.

[4] La procédure de remise est gratuite. Cependant, les frais peuvent être mis à la charge du requérant, en totalité ou partiellement, si sa demande est manifestement infondée.

Chapitre 5: Restitution de l'impôt

Art. 168

[1] Le contribuable peut demander la restitution d'un montant d'impôt payé par erreur, s'il ne devait pas l'impôt ou ne le devait qu'en partie.

[2] Les montants d'impôt qui sont restitués plus de 30 jours après leur paiement portent intérêt dès la date de leur paiement, au taux fixé par le Département fédéral des finances.

[3] La demande en restitution doit être adressée à l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct dans les cinq ans qui suivent la fin de l'année civile au cours de laquelle le paiement a eu lieu. Le rejet de la demande en restitution ouvre les mêmes voies de droit qu'une décision de taxation (art. 132). Le droit à la restitution s'éteint dix ans après la fin de l'année au cours de laquelle a eu lieu le paiement.

Chapitre 6: Garanties

Art. 169 Sûretés

[1] Si le contribuable n'a pas de domicile en Suisse ou que les droits du fisc paraissent menacés, l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct peut exiger des sûretés en tout temps, et même avant que le montant d'impôt ne soit fixé par une décision entrée en force. La demande de sûretés indique le montant à garantir; elle est immédiatement exécutoire. Dans la procédure de poursuite, elle produit les mêmes effets qu'un jugement exécutoire.

[2] Les sûretés doivent être fournies en argent, en titres sûrs et négociables ou sous la forme du cautionnement d'une banque.

[3] Le contribuable peut s'opposer à la demande de sûretés en interjetant un recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral dans un délai de 30 jours à compter de la date de notification de la demande.

[4] Le recours ne suspend pas l'exécution de la demande de sûretés.

Art. 170 Séquestre

[1] La demande de sûretés est assimilée à l'ordonnance de séquestre au sens de l'article 274 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite[1)]. Le séquestre est opéré par l'office des poursuites compétent.

[2] L'action en contestation du cas de séquestre au sens de l'article 279 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite est irrecevable.

Art. 171 Radiation du registre du commerce

Une personne morale ne peut être radiée du registre du commerce que lorsque l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct communique à l'office du registre du commerce que les impôts dus sont payés ou qu'ils ont fait l'objet de sûretés.

[1)] RS **281.1**

Art. 172 Inscription au registre foncier

[1] Lorsqu'une personne physique ou une personne morale assujettie à l'impôt uniquement en raison d'un élément immobilier (art. 4, 1er al., let. c, et art. 51, 1er al., let. c) aliène un immeuble sis en Suisse, l'acquéreur ne peut être inscrit au registre foncier en qualité de propriétaire qu'avec l'accord écrit de l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct compétente.

[2] L'administration cantonale de l'impôt fédéral direct remet à l'aliénateur, à l'intention du préposé au registre foncier, une attestation confirmant son accord lorsque les impôts liés à la possession ou à l'aliénation de l'immeuble sont acquittés ou garantis par des sûretés, lorsqu'il est établi qu'aucun impôt n'est dû ou que l'aliénateur offre des garanties suffisantes quant à l'exécution de ses obligations fiscales.

[3] Si l'administration cantonale refuse d'établir l'attestation, un recours peut être interjeté contre cette décision devant la commission cantonale de recours en matière d'impôt.

Art. 173 Sûretés au titre des impôts dus en cas d'activité d'intermédiaire dans le commerce d'immeubles

Lorsqu'un immeuble sis en Suisse est acheté ou vendu par l'intermédiaire d'une personne physique ou morale qui n'a ni son domicile, ni son siège, ni son administration effective en Suisse, l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct peut exiger des vendeurs ou des acheteurs le versement de 3 pour cent du prix d'achat au titre de sûretés garantissant le paiement des impôts dus en raison de l'activité d'intermédiaire.

Sixième partie: Dispositions pénales

Titre premier: Violation des obligations de procédure et soustraction d'impôt

Chapitre premier: Obligations de procédure

Art. 174

[1] Sera puni d'une amende celui qui, malgré sommation, enfreint intentionnellement ou par négligence une obligation qui lui incombe en vertu de la présente loi ou d'une mesure prise en application de celle-ci, notamment:

a. En ne déposant pas une déclaration d'impôt ou les annexes qui doivent l'accompagner,
b. En ne fournissant pas les attestations, renseignements ou informations qu'il est tenu de donner,
c. En ne s'acquittant pas des obligations qui lui incombent dans une procédure d'inventaire, en sa qualité d'héritier ou de tiers.

[2] L'amende est de 1000 francs au plus; elle est de 10 000 francs au plus dans les cas graves ou en cas de récidive.

Chapitre 2: Soustraction d'impôt

Art. 175 Soustraction consommée

[1] Le contribuable qui, intentionnellement ou par négligence, fait en sorte qu'une taxation ne soit pas effectuée alors qu'elle devrait l'être, ou qu'une taxation entrée en force soit incomplète,

celui qui, tenu de percevoir un impôt à la source, ne le retient pas ou ne retient qu'un montant insuffisant, que ce soit intentionnellement ou par négligence,

celui qui, intentionnellement ou par négligence, obtient une restitution d'impôt illégale ou une remise d'impôt injustifiée,

est puni d'une amende.

[2] En règle générale, l'amende est fixée au montant de l'impôt soustrait. Si la faute est légère, l'amende peut être réduite jusqu'au tiers de ce montant; si la faute est grave, elle peut au plus être triplée.

[3] Lorsque le contribuable dénonce spontanément la soustraction, avant que l'autorité fiscale en ait connaissance, l'amende est réduite au cinquième de l'impôt soustrait.

Art. 176 Tentative de soustraction

[1] Celui qui tente de se soustraire à l'impôt sera puni d'une amende.

[2] L'amende est fixée aux deux tiers de la peine qui serait infligée si la soustraction avait été commise intentionnellement et consommée.

Art. 177 Instigation, complicité, participation

[1] Celui qui, intentionnellement, incite à une soustraction d'impôt, y prête son assistance, la commet en qualité de représentant du contribuable ou y participe sera puni d'une amende fixée indépendamment de la peine encourue par le contribuable.

[2] L'amende est de 10 000 francs au plus; elle est de 50 000 francs au plus dans les cas graves ou en cas de récidive. En outre, l'autorité fiscale peut exiger de lui le paiement solidaire de l'impôt soustrait.

Art. 178 Dissimulation ou distraction de biens successoraux dans la procédure d'inventaire

[1] Celui qui, en sa qualité d'héritier, de représentant des héritiers, d'exécuteur testamentaire ou de tiers, dissimule ou distrait des biens successoraux dont il est tenu d'annoncer l'existence dans la procédure d'inventaire, dans le dessein de les soustraire à l'inventaire,

celui qui incite à un tel acte ou y prête son assistance,

sera puni d'une amende.

[2] L'amende est de 10 000 francs au plus; elle est de 50 000 francs au plus dans les cas graves ou en cas de récidive.

[3] La tentative de dissimulation ou de distraction de biens successoraux est également punissable. Une peine plus légère que celle encourue en cas d'infraction consommée peut être prononcée.

Art. 179 Responsabilité des héritiers

[1] Les héritiers d'un contribuable qui a commis une soustraction d'impôt répondent, solidairement et indépendamment de toute faute de leur part, des amendes fixées par une décision entrée en force jusqu'à concurrence de leur part héréditaire, y compris les avancements d'hoirie.

[2] Lorsque, au décès du contribuable, la procédure en soustraction n'est pas encore close par une décision entrée en force ou qu'elle n'est introduite qu'après le décès, aucune amende n'est perçue, pour autant que les héritiers ne soient en rien responsables de l'imposition inexacte et qu'ils assistent les autorités fiscales dans toute la mesure du possible pour établir les éléments soustraits.

Art. 180 Responsabilité des époux en cas de soustraction

[1] Le contribuable marié qui vit en ménage commun avec son conjoint ne répond que de la soustraction de ses propres éléments imposables.

[2] Chacun des époux peut apporter la preuve que la soustraction de ses propres éléments imposables a été commise à son insu par son conjoint ou qu'il n'était pas en mesure d'empêcher la soustraction. S'il y parvient, l'autre époux sera puni comme s'il avait soustrait des éléments imposables lui appartenant.

Chapitre 3: Personnes morales

Art. 181

[1] Lorsque des obligations de procédure ont été violées ou qu'une soustraction ou une tentative de soustraction d'impôt a été commise au profit d'une personne morale, celle-ci est punie d'une amende.

[2] Lorsqu'une personne morale a incité, prêté assistance ou participé, dans l'exercice de son activité, à la soustraction commise par un tiers, l'article 177 lui est applicable par analogie.

[3] La poursuite pénale des organes ou des représentants de la personne morale en vertu de l'article 177 est réservée.

[4] Les 1er à 3e alinéas s'appliquent par analogie aux corporations et établissements de droit étranger et aux communautés de personnes étrangères sans personnalité juridique.

Chapitre 4: Procédure

Art. 182 En général

[1] L'instruction terminée, l'autorité rend une décision de condamnation ou de non-lieu, qui est notifiée par écrit à l'intéressé.

[2] Seul le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est ouvert contre les décisions pénales de la commission cantonale de recours.

[3] Les dispositions sur les principes généraux de procédure et les procédures de taxation et de recours s'appliquent par analogie.

[4] Le canton désigne les autorités chargées de la poursuite pour soustractions d'impôt et pour des violations de règles de procédure.

Art. 183 En cas de soustraction d'impôt

[1] L'ouverture d'une procédure pénale pour soustraction d'impôt est communiquée par écrit à l'intéressé. Celui-ci est invité à s'exprimer sur les griefs retenus à son encontre.

[2] L'Administration fédérale des contributions peut requérir la poursuite pour soustraction d'impôt. L'article 258 de la loi fédérale sur la procédure pénale [1)] est applicable par analogie.

[3] Lorsque l'Administration fédérale des contributions a demandé la poursuite pour une soustraction ou qu'elle a participé à la procédure, la décision de condamnation ou de non-lieu rendue par l'autorité cantonale lui est également notifiée.

[4] Les frais occasionnés par des mesures spéciales d'instruction (expertise comptable, rapports d'experts, etc.) sont, en principe, à la charge de la personne reconnue coupable de soustraction d'impôt; ils peuvent également être mis à la charge de la personne qui a obtenu un non-lieu lorsque, en raison de son comportement fautif, elle a amené l'autorité fiscale à entreprendre la poursuite pénale ou qu'elle a considérablement compliqué ou ralenti l'instruction.

Chapitre 5: Prescription de la poursuite pénale

Art. 184

[1] La poursuite pénale se prescrit:

a. En cas de violation des obligations de procédure par deux ans et en cas de tentative de soustraction d'impôt par quatre ans à compter de la clôture définitive de la procédure au cours de laquelle la violation des obligations de procédure ou la tentative de soustraction a été commise;
b. En cas de soustraction d'impôt consommée, par dix ans à compter de la fin de la période fiscale pour laquelle la taxation n'a pas été effectuée ou l'a été

[1)] RS 312.0

de façon incomplète, ou pour laquelle l'impôt à la source n'a pas été perçu conformément à la loi, ou par dix ans à compter de la fin de l'année civile au cours de laquelle une restitution d'impôt illégale ou une remise d'impôt injustifiée a été obtenue, ou des biens ont été dissimulés ou distraits dans la procédure d'inventaire.

[2] La prescription est interrompue par tout acte de procédure tendant à la poursuite du contribuable ou de l'une des personnes visées à l'article 184. L'interruption est opposable tant au contribuable qu'à ces autres personnes. Un nouveau délai commence à courir à chaque interruption; la prescription ne peut toutefois être prolongée de plus de la moitié de sa durée initiale.

Chapitre 6: Perception et prescription des amendes et des frais

Art. 185

[1] Les amendes et les frais résultant de la procédure pénale sont perçus selon les dispositions des articles 160 et 163 à 172.

[2] Pour la prescription, l'article 121 s'applique par analogie.

Titre deuxième: Délits

Art. 186 Usage de faux

[1] Celui qui, dans le but de commettre une soustraction d'impôt au sens des articles 175 à 177, fait usage de titres faux, falsifiés ou inexacts quant à leur contenu, tels que des livres comptables, des bilans, des comptes de résultat ou des certificats de salaire et autres attestations de tiers dans le dessein de tromper l'autorité fiscale,

celui qui, par son attitude astucieuse, obtient une restitution d'impôt illégale ou une remise d'impôt injustifiée,

sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 30 000 francs.

[2] La répression de la soustraction d'impôt demeure réservée.

Art. 187 Détournement de l'impôt à la source

Celui qui, tenu de percevoir l'impôt à la source, détourne les montants perçus à son profit ou à celui d'un tiers est puni de l'emprisonnement ou de l'amende jusqu'à 30 000 francs.

Art. 188 Procédure

[1] Lorsque l'administration cantonale de l'impôt fédéral direct présume qu'un délit au sens des articles 186 et 187 a été commis, elle dénonce l'infraction à l'autorité compétente pour la poursuite du délit fiscal de droit cantonal. Celle-ci poursuit simultanément le délit commis en matière d'impôt fédéral direct.

[2] La procédure est réglée conformément aux dispositions légales cantonales de procédure pénale.

[3] Si l'auteur est condamné à une peine privative de liberté pour le délit fiscal de droit cantonal, le délit commis en matière d'impôt fédéral direct est sanctionné par une peine privative de liberté complémentaire; le jugement cantonal de dernière instance peut faire l'objet d'un pourvoi en nullité conformément à l'article 268 de la loi fédérale sur la procédure pénale[1)].

[4] L'Administration fédérale des contributions peut requérir l'introduction de la poursuite pénale. L'article 258 de la loi fédérale sur la procédure pénale est applicable.

Art. 189 Prescription de la poursuite pénale

[1] La poursuite pénale des délits fiscaux se prescrit par dix ans, à compter du jour où le délinquant a exercé son activité coupable.

[2] La prescription est interrompue par tout acte de procédure tendant à la poursuite du délit introduit à l'encontre de l'auteur, de l'instigateur ou du complice. L'interruption est opposable à chacune de ces personnes. Un nouveau délai commence à courir à chaque interruption; la prescription ne peut toutefois être prolongée de plus de cinq ans.

Titre troisième: Mesures spéciales d'enquête de l'Administration fédérale des contributions

Art. 190 Conditions

[1] Lorsqu'il existe un soupçon fondé de graves infractions fiscales, d'assistance ou d'incitation à de tels actes, le chef du Département fédéral des finances peut autoriser l'Administration fédérale des contributions à mener une enquête en collaboration avec les administrations fiscales cantonales.

[2] Par grave infraction fiscale, on entend en particulier la soustraction continue de montants importants d'impôt (art. 175 et 176) et les délits fiscaux (art. 186 et 187).

Art. 191 Procédure contre les auteurs, complices et instigateurs

[1] La procédure dirigée contre les auteurs, complices et instigateurs est réglée d'après les dispositions des articles 19 à 50 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif[2)]. Est exclue l'arrestation provisoire selon l'article 19, 3e alinéa, de la loi fédérale sur le droit pénal administratif.

[2] L'article 126, 2e alinéa, s'applique par analogie à l'obligation de renseigner.

[1)] RS **312.0**
[2)] RS **313.0**

Art. 192 Mesures d'enquête contre les tiers non impliqués dans la procédure

[1] Les mesures d'enquête dirigées contre les tiers sont réglées d'après les dispositions des articles 19 à 50 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif[1]. Est exclue l'arrestation provisoire selon l'article 19, 3e alinéa, de la loi fédérale sur le droit pénal administratif.

[2] Sont réservées les dispositions des articles 127 à 129 sur l'obligation faite au tiers de donner des attestations, renseignements et informations. L'Administration fédérale des contributions peut réprimer la violation de ces obligations par le prononcé d'une amende selon l'article 174. La menace de l'amende sera signifiée préalablement.

[3] Les personnes entendues comme témoins en vertu des articles 41 et 42 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif peuvent être invitées à produire des documents et autres objets en leur possession qui sont de nature à élucider les faits. Si un témoin s'y refuse, sans qu'existe l'un des motifs de refuser de témoigner mentionnés aux articles 75, 77 et 79 de la loi fédérale sur la procédure pénale[2], l'autorité fiscale lui signalera qu'il encourt la peine prévue à l'article 292 du code pénal[3]; il peut dès lors être déféré, le cas échéant, au juge pénal pour insoumission à une décision de l'autorité.

Art. 193 Clôture de l'enquête

[1] Après clôture de l'enquête, l'Administration fédérale des contributions établit un rapport qu'elle remet à l'inculpé et aux administrations cantonales de l'impôt fédéral direct concernées.

[2] Si aucune infraction n'a été commise, le rapport indique que l'enquête a été close par un non-lieu.

[3] Lorsque l'Administration fédérale des contributions aboutit à la conclusion qu'une infraction a été commise, l'inculpé peut, dans les 30 jours à compter de la notification du rapport, déposer ses observations et requérir un complément d'enquête. Dans le même délai, il a le droit de consulter le dossier selon l'article 114.

[4] Aucune voie de droit n'est ouverte contre la notification du rapport et de son contenu. Le rejet d'une requête en complément d'enquête peut être attaqué ultérieurement dans les procédures pour soustraction, usage de faux ou détournement de l'impôt à la source.

[5] Lorsqu'un inculpé n'a pas de représentant ou de domicile élu en Suisse et que son lieu de séjour est inconnu ou que son domicile ou lieu de séjour se trouve à l'étranger, il n'est pas nécessaire de lui notifier le rapport.

[1] RS **313.0**
[2] RS **312.0**
[3] RS **311.0**

Art. 194 Requête concernant la suite de la procédure

[1] Si l'Administration fédérale des contributions aboutit à la conclusion qu'une soustraction d'impôt (art. 175 et 176) a été commise, elle requiert l'autorité cantonale compétente de l'impôt fédéral direct d'engager la procédure en soustraction.

[2] Lorsque l'Administration fédérale des contributions estime qu'un délit a été commis, elle le dénonce à l'autorité pénale cantonale compétente.

[3] L'article 258 de la loi fédérale sur la procédure pénale [1)] s'applique dans les deux cas.

Art. 195 Autres dispositions de procédure

[1] Les dispositions sur la collaboration entre autorités (art. 111 et 112) demeurent applicables.

[2] Les fonctionnaires de l'Administration fédérale des contributions chargés de l'exécution des mesures spéciales d'enquête sont soumis aux règles sur la récusation inscrites à l'article 109.

[3] Les frais occasionnés par les mesures spéciales d'enquête sont perçus conformément à l'article 183, 4e alinéa.

[4] L'allocation éventuelle d'indemnités aux inculpés ou à des tiers est réglée par les articles 99 et 100 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif [2)].

[5] Un émolument allant de 10 à 500 francs est prélevé pour les décisions rendues sur plainte d'après l'article 27 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif.

Septième partie: Répartition de l'impôt entre la Confédération et les cantons

Art. 196 Part de la Confédération

[1] Les cantons versent à la Confédération 70 pour cent des impôts encaissés, des amendes infligées ensuite de soustraction fiscale ou de violation de règles de procédure, ainsi que des intérêts qu'ils ont perçus.

[2] Sur les montants recouvrés dans le courant d'un mois, les cantons versent à la Confédération, jusqu'à la fin du mois suivant, la part lui revenant.

[3] Ils établissent un compte de répartition annuel de l'impôt fédéral direct perçu à la source.

Art. 197 Répartition entre les cantons

[1] Les cantons se répartissent, selon les règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition, les impôts, les amendes infligées ensuite de

[1)] RS **312.0**
[2)] RS **313.0**

soustraction d'impôt ou de violation de règles de procédure et les intérêts dus par les contribuables qui ont des éléments imposables dans plusieurs cantons. Les dispositions concernant la péréquation financière entre les cantons sont réservées.

[2] Si un différend surgit entre des cantons, c'est le Tribunal fédéral qui tranche en instance unique, selon la procédure de droit administratif.

Art. 198 Frais des cantons

Les cantons supportent les frais afférents à la perception de l'impôt fédéral direct, dans la mesure où celle-ci leur incombe.

Huitième partie: Dispositions finales

Titre premier: Dispositions d'exécution

Art. 199

Le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution de la présente loi.

Titre deuxième: Droits de timbre cantonaux

Art. 200

Aucun droit de timbre cantonal ne doit être perçu pour des documents produits dans une procédure prévue par la présente loi.

Titre troisième: Abrogation et modification du droit en vigueur

Art. 201 Abrogation de l'AIFD

L'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940[1)] concernant la perception d'un impôt fédéral direct est abrogé.

Art. 202 Modification de la LAM

L'article 47, 2e alinéa, de la loi fédérale du 20 septembre 1949[2)] sur l'assurance militaire n'est pas applicable aux rentes et aux prestations en capital qui ont commencé à courir ou sont devenues exigibles après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 203 Modification de la LAVS

La loi fédérale du 30 décembre 1946[3)] sur l'assurance-vieillesse et survivants est modifiée comme il suit:

[1)] RS **6** 352; RO **1948** 1059 1103, **1950** 1511, **1954** 1349, **1958** 371 412, **1963** 1171, **1967** 1533, **1971** 907 946 1668, **1973** 1066, **1975** 1213, **1977** 2103, **1978** 2066, **1982** 144
[2)] RS **833.1**
[3)] RS **831.10**

Art. 50, al. 1bis

1bis L'obligation de garder le secret est supprimée à l'endroit des autorités qui sont chargées de l'exécution des lois fiscales et qui demandent des renseignements nécessaires à l'application de ces lois. Les renseignements ne peuvent être donnés que pour les périodes fiscales postérieures à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, y compris pour la période de calcul précédant l'entrée en vigueur de cette loi.

Titre quatrième: Dispositions transitoires

Chapitre premier: Personnes physiques

Art. 204 Rentes et versements de capitaux provenant de la prévoyance professionnelle

1 Les rentes et prestations en capital provenant de la prévoyance professionnelle, qui commençaient à courir ou devenaient exigibles avant le 1er janvier 1987 ou qui reposaient sur un rapport de prévoyance existant déjà au 31 décembre 1986 et commencent à courir ou deviennent exigibles avant le 1er janvier 2002, sont imposables comme il suit:

a. A raison de trois cinquièmes, si les prestations (telles que dépôts, cotisations, primes) sur lesquelles se fonde la prétention du contribuable ont été faites exclusivement par le contribuable;
b. A raison de quatre cinquièmes, si les prestations sur lesquelles se fonde la prétention du contribuable n'ont été faites qu'en partie par le contribuable, mais que cette partie forme au moins 20 pour cent des prestations;
c. Entièrement, dans les autres cas.

2 Sont assimilées aux prestations du contribuable au sens du 1er alinéa, lettres a et b, les prestations de ses proches; il en est de même des prestations de tiers, si le contribuable a acquis le droit à l'assurance par dévolution, legs ou donation.

Art. 205 Rachat d'années d'assurance

Les contributions de l'assuré pour le rachat d'années d'assurance sont déductibles, pour autant que les prestations de vieillesse commencent à courir ou deviennent exigibles après le 31 décembre 2001.

Chapitre 2: Personnes morales

Art. 206 Modification de l'imposition dans le temps pour les personnes morales

1 Pour la première période fiscale suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'impôt sur le bénéfice net des personnes morales fait l'objet de taxations provisoires d'après l'ancien et le nouveau droits. L'impôt calculé sur la base du

nouveau droit est dû s'il est plus élevé que celui calculé selon l'ancien droit; si tel n'est pas le cas, c'est l'impôt calculé d'après l'ancien droit qui doit être acquitté.

[2] Les bénéfices extraordinaires réalisés au cours des exercices clos pendant les années civiles n-2 et n-1 sont soumis à un impôt spécial calculé conformément à l'article 68, à condition qu'ils ne servent pas à couvrir des pertes dont la déduction est autorisée.

[3] Les bénéfices extraordinaires comprennent les bénéfices en capital réalisés, les réévaluations comptables d'éléments de fortune, les provisions dissoutes, ainsi que les amortissements et provisions justifiés par l'usage commercial qui ont été omis.

[4] Si l'exercice commercial s'étend à la fois sur les années civiles n-1 et n, l'impôt correspondant à l'exercice écoulé en n-1 est calculé d'après l'ancien droit et imputé sur l'impôt calculé d'après la présente loi, correspondant à la même période; une différence n'est pas restituée.

Art. 207 Réduction de l'impôt en cas de liquidation de sociétés immobilières

[1] L'impôt sur le bénéfice en capital réalisé, lors du transfert d'un immeuble à l'actionnaire, par une société immobilière fondée avant l'entrée en vigueur de la présente loi, est réduit de 75 pour cent, si la société est dissoute.

[2] L'impôt sur l'excédent de liquidation obtenu par l'actionnaire est réduit dans la même proportion.

[3] La liquidation et la radiation de la société immobilière doivent intervenir au plus tard dans les cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Chapitre 3: Taxation annuelle pour les personnes physiques

Art. 208 Champ d'application

Les dispositions prévues sous ce chapitre sont valables pour les cantons qui prélèvent l'impôt dû par les personnes physiques selon l'article 41.

Art. 209 Période fiscale, année fiscale

[1] L'impôt sur le revenu est fixé et prélevé pour chaque période fiscale.

[2] La période fiscale correspond à l'année civile.

[3] Si les conditions d'assujettissement ne sont réalisées que durant une partie de la période fiscale, l'impôt est prélevé sur les revenus obtenus durant cette période. Pour les revenus à caractère périodique, le taux de l'impôt se détermine compte tenu d'un revenu calculé sur douze mois. Les revenus à caractère non périodique sont soumis à un impôt annuel entier, mais ne sont en revanche pas convertis en un revenu annuel pour le calcul du taux. L'article 38 est réservé.

Art. 210 Détermination du revenu

[1] Le revenu imposable se détermine d'après les revenus acquis pendant la période fiscale.

[2] Le produit de l'activité lucrative indépendante se détermine d'après le résultat de l'exercice commercial clos pendant la période fiscale.

[3] Les contribuables qui exercent une activité lucrative indépendante doivent procéder à la clôture de leurs comptes à chaque période fiscale.

Art. 211 Déduction des pertes

Les pertes des sept exercices précédant la période fiscale (art. 209) peuvent être déduites, à condition qu'elles n'aient pas été prises en considération lors du calcul du revenu imposable de ces années.

Art. 212 Déductions générales

[1] Sont déduits du revenu les versements, primes et cotisations d'assurances-vie, d'assurances maladie, d'assurances accidents ne tombant pas sous le coup de l'article 33, 1er alinéa, lettre f, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit, jusqu'à concurrence d'un montant global de:
- 2500 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun;
- 1300 francs pour les autres contribuables;

ces montants sont augmentés de moitié pour les contribuables qui ne versent pas de cotisations selon l'article 33, 1er alinéa, lettres d et e.
Ils sont augmentés de 600 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse pour lesquels le contribuable peut faire valoir la déduction prévue à l'article 213, 1er alinéa, lettre a ou b.

[2] Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 5900 francs est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints seconde l'autre de façon importante dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

[3] Pour les autres déductions, c'est l'article 33 qui fait règle.

Art. 213 Déductions sociales

[1] Sont déduits du revenu net:

a. Pour chaque enfant mineur, ou faisant un apprentissage ou des études, dont le contribuable assure l'entretien, 4700 francs;
b. Pour chaque personne totalement ou partiellement incapable d'exercer une activité lucrative, à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit, à condition que son aide atteigne au moins le montant de la déduction, 4700 francs; cette déduction n'est pas accordée pour l'épouse, ni pour les enfants pour lesquels la déduction selon la lettre a est accordée.

[2] Les déductions sociales sont fixées d'après la situation existant à la fin de la période fiscale (art. 209) ou de l'assujettissement.

[3] En cas d'assujettissement partiel, les déductions sociales sont accordées proportionnellement.

Art. 214 Barèmes

[1] L'impôt dû pour une année fiscale s'élève:

– jusqu'à	10 600 francs de revenu, à	0 franc
et, par	100 francs de revenu en plus,	0 fr. 77;
– pour	23 100 francs de revenu, à	96 fr. 25
et, par	100 francs de revenu en plus,	0 fr. 88 de plus;
– pour	30 300 francs de revenu, à	159 fr. 60
et, par	100 francs de revenu en plus,	2 fr. 64 de plus;
– pour	40 400 francs de revenu, à	426 fr. 20
et, par	100 francs de revenu en plus,	2 fr. 97 de plus;
– pour	53 100 francs de revenu, à	803 fr. 35
et, par	100 francs de revenu en plus,	5 fr. 94 de plus;
– pour	57 200 francs de revenu, à	1 046 fr. 85
et, par	100 francs de revenu en plus,	6 fr. 60 de plus;
– pour	75 800 francs de revenu, à	2 274 fr. 45
et, par	100 francs de revenu en plus,	8 fr. 80 de plus;
– pour	98 500 francs de revenu, à	4 272 fr. 05
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 fr. de plus;
– pour	128 800 francs de revenu, à	7 605 fr. 05
et, par	100 francs de revenu en plus,	13 fr. 20 de plus;
– pour	552 700 francs de revenu, à	63 559 fr. 85;
– pour	552 800 francs de revenu, à	63 572 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 fr. 50 de plus.

[2] Pour les époux vivant en ménage commun ainsi que pour les contribuables veufs, séparés, divorcés et célibataires qui vivent en ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assument pour l'essentiel l'entretien, l'impôt annuel s'élève:

– jusqu'à	20 700 francs de revenu, à	0 franc
et, par	100 francs de revenu en plus,	1 franc;
– pour	37 200 francs de revenu, à	165 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	2 francs de plus;
– pour	42 700 francs de revenu, à	275 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	3 francs de plus;
– pour	55 000 francs de revenu, à	644 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	4 francs de plus;
– pour	66 000 francs de revenu, à	1 084 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	5 francs de plus;
– pour	75 600 francs de revenu, à	1 564 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	6 francs de plus;

– pour	83 900 francs de revenu, à	2 062 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	7 francs de plus;
– pour	90 800 francs de revenu, à	2 545 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	8 francs de plus;
– pour	96 300 francs de revenu, à	2 985 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	9 francs de plus;
– pour	100 400 francs de revenu, à	3 354 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	10 francs de plus;
– pour	103 300 francs de revenu, à	3 644 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 francs de plus;
– pour	104 700 francs de revenu, à	3 798 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	12 francs de plus;
– pour	106 100 francs de revenu, à	3 966 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	13 francs de plus;
– pour	655 100 francs de revenu, à	75 336 francs
– pour	655 200 francs de revenu, à	75 348 francs
et, par	100 francs de revenu en plus,	11 fr. 50 de plus.

[3] Les montants d'impôt inférieurs à 25 francs ne sont pas perçus.

Art. 215 Compensation des effets de la progression à froid

[1] Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques seront compensés intégralement par une adaptation égale des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. Les montants doivent être arrondis aux 100 francs supérieurs ou inférieurs.

[2] Le Conseil fédéral décide l'adaptation lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de 7 pour cent depuis l'entrée en vigueur de la présente loi ou depuis la dernière adaptation. Est déterminant l'indice en vigueur au début de la période de taxation.

[3] Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale de l'adaptation qu'il a décidée.

Art. 216 Compétence territoriale en cas de rattachement personnel

[1] Les autorités cantonales perçoivent l'impôt fédéral direct sur les personnes physiques qui, au regard du droit fiscal, sont domiciliées en Suisse ou qui, à défaut de domicile en Suisse, sont en séjour dans le canton à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement. Les articles 3, 5e alinéa, et 107 sont réservés.

[2] Les enfants sous autorité parentale doivent l'impôt sur le produit de leur activité lucrative (art. 9, 2e al.) dans le canton qui est en droit d'imposer ce revenu à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement, d'après les règles du droit fédéral concernant l'interdiction de la double imposition intercantonale.

[3] Les autorités cantonales perçoivent l'impôt fédéral direct sur les personnes morales qui ont leur siège ou leur administration effective dans le canton à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement.

Art. 217 Compétence territoriale en cas de rattachement économique

[1] L'impôt fédéral direct dû en raison d'un rattachement économique est perçu par le canton où se trouvent réalisées les conditions d'assujettissement mentionnées à l'article 4 à la fin de la période fiscale (art. 209) ou de l'assujettissement. Sont réservées les dispositions de l'article 107.

[2] Lorsque les conditions d'assujettissement mentionnées à l'article 4 sont réalisées dans plusieurs cantons, l'impôt est perçu par le canton où se trouvent les éléments imposables les plus importants.

Art. 218 Modifications de l'imposition dans le temps

Pour la première période fiscale suivant la modification mentionnée à l'article 41, l'impôt sur le revenu des personnes physiques fait l'objet de taxations provisoires d'après l'ancien et le nouveau droits. L'impôt calculé sur la base du nouveau droit est dû s'il est plus élevé que celui calculé selon l'ancien droit; si tel n'est pas le cas, c'est l'impôt calculé d'après l'ancien droit qui doit être acquitté. Est réservée l'imposition de revenus extraordinaires d'après l'ancien droit.

Art. 219 Uniformisation de l'imposition dans le temps

A l'expiration d'un délai de huit ans après l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil fédéral fait rapport à l'Assemblée fédérale et propose l'uniformisation du calcul de l'impôt dans le temps.

Art. 220 Dispositions d'exécution

[1] Le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution nécessaires pour les dispositions arrêtées aux articles 209 à 218. Il règle en particulier les problèmes qui se posent dans les rapports entre les cantons appliquant une réglementation différente en ce qui concerne le calcul dans le temps (changement de domicile, indépendants possédant des établissements stables dans plusieurs cantons et autres situations similaires).

[2] Le Conseil fédéral veille à ce que la charge fiscale soit équilibrée dans les cantons, quel que soit le système d'imposition dans le temps. A cette fin, en cas de différences disproportionnées par rapport au système de taxation bisannuelle praenumerando, il corrige les déductions prévues aux articles 212 et 213 ainsi que les barèmes de l'article 214.

Titre cinquième: Référendum et entrée en vigueur

Art. 221

[1] La présente loi est sujette au référendum facultatif.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

[3] La suppression de sa base constitutionnelle emporte son abrogation.

Art. 222

[1] En cas de refus par votation populaire de l'arrêté fédéral sur le nouveau régime des finances fédérales ou de refus de modification de la loi fédérale sur les droits de timbre (89.041), l'article 68 n'est pas applicable.

[2] En pareil cas, les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives doivent payer pour une année fiscale sur le bénéfice net:
un impôt de base de 3,63 pour cent;
une surtaxe de 3,63 pour cent sur la partie du bénéfice net qui excède un rendement de 4 pour cent ou, si le capital et les réserves sont inférieurs à 50 000 francs, sur la partie du bénéfice net qui excède 2000 francs;
une autre surtaxe de 4,84 pour cent sur la partie du bénéfice net qui excède un rendement de 8 pour cent ou, si le capital et les réserves sont inférieurs à 50 000 francs, sur la partie du bénéfice net qui excède 4000 francs.

[3] Dans tous les cas, l'impôt est limité à 9,8 pour cent du bénéfice net total.

[4] Le rendement, au sens du 2e alinéa, est la proportion exprimée en pour cent entre le bénéfice net imposable et le montant moyen du capital-actions ou du capital social versé et des réserves durant l'exercice clos au cours de la période de calcul.

Conseil des Etats, 14 décembre 1990
Le président: Affolter
La secrétaire: Huber

Conseil national, 14 décembre 1990
Le président: Bremi
Le secrétaire: Anliker

Expiration du délai référendaire et entrée en vigueur

[1] Le délai référendaire s'appliquant à la présente loi a expiré le 28 mars 1991 sans avoir été utilisé.[1)]

[2] La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 1995.

3 juin 1991

Au nom du Conseil fédéral suisse:
Le président de la Confédération, Cotti
Le chancelier de la Confédération, Buser

28244

[1)] FF **1990** III 1598

Ordonnance sur l'imposition à la source dans le cadre de l'impôt fédéral direct

Annexe 3

(Ordonnance sur l'imposition à la source, OIS)

du 19 octobre 1993

Le Département fédéral des finances,

vu les articles 88, 4e alinéa, 90, 2e alinéa, 92, 5e alinéa, 100, 3e alinéa, et 161, 1er alinéa, de la loi fédérale du 14 décembre 1990[1] sur l'impôt fédéral direct (LIFD); vu l'article premier, lettre b, de l'ordonnance du 18 décembre 1991[2] sur la délégation d'attributions au Département des finances en matière d'impôt fédéral direct,

arrête:

Section 1: Personnes physiques domiciliées ou en séjour en Suisse au regard du droit fiscal

Article premier Barèmes pour les travailleurs

[1] La retenue de l'impôt à la source a lieu sur la base des barèmes pour

a. les personnes seules;
b. les personnes mariées et les contribuables traités de la même manière selon l'article 214, 2e alinéa, LIFD;
c. les époux exerçant tous deux une activité lucrative principale en Suisse (art. 86, 2e al., LIFD);
d. les contribuables exerçant une activité accessoire.

[2] Est déterminante pour la retenue d'impôt la situation au moment du paiement, du virement, de l'inscription au crédit ou de l'imputation de la prestation imposable.

[3] L'Administration fédérale des contributions établit les barèmes prévus au 1er alinéa correspondant aux barèmes et aux déductions applicables pour la taxation annuelle (art. 212 à 214 LIFD). Pour déterminer le taux, les revenus périodiques réguliers sont convertis sur une année.

[4] Pour l'impôt à la source, la compensation des effets de la progression à froid prévue à l'article 215 LIFD sera prise en considération pour la première fois dans les barèmes de la période fiscale suivante.

RS **642.118.2**

[1] RS **642.11**; RO **1991** 1184
[2] RS **642.118**; RO **1992** 468

Art. 2 Réglementation des questions spéciales

D'entente avec les cantons, l'Administration fédérale des contributions règle le détail du calcul et de l'application des barèmes ainsi que du prélèvement de l'impôt à la source dans les cas spéciaux. Elle règle en particulier:

a. la structure et l'étendue des barèmes ainsi que leur intégration dans les barèmes cantonaux;
b. le montant des déductions forfaitaires dont il doit être tenu compte dans les barèmes (art. 86, 1er al., LIFD);
c. la fixation du revenu global pour les époux (art. 86, 2e al., LIFD);
d. le procédé pour le 13e mois de salaire, les gratifications, le revenu d'une activité à temps partiel ou accessoire, le travail à domicile, etc., situations dans lesquelles des taux proportionnels peuvent être appliqués en dérogation à l'article premier, 3e alinéa;
e. l'octroi individuel de déductions qui ne sont pas contenues dans le barème, mais prévues à l'article 33 LIFD pour les cas sans procédure de taxation ordinaire ultérieure (art. 4, 1er al.).

Art. 3 Revenus acquis en compensation

1 Sont soumis à l'impôt à la source selon l'article 84, 2e alinéa, LIFD, tous les revenus acquis en compensation du revenu de l'activité lucrative résultant du rapport de travail, ainsi que ceux provenant de l'assurance-maladie, de l'assurance-accidents, de l'assurance-invalidité et de l'assurance-chômage. En font partie notamment les allocations journalières, les indemnités, les rentes partielles et les prestations en capital en tenant lieu.

2 Sont ainsi imposés à la source sur la base du barème correspondant en vertu de l'article premier, 1er alinéa:

a. les indemnités en capital remplaçant des prestations périodiques, compte tenu des revenus de l'activité lucrative, au taux qui serait applicable si une rente annuelle était versée au lieu de la prestation unique;
b. les allocations journalières et les autres revenus acquis en compensation versés par l'employeur, avec les revenus de l'activité lucrative;
c. les allocations journalières et les autres revenus acquis en compensation versés directement par l'assureur à l'assuré, sous réserve du 3e alinéa.

3 Les allocations journalières et les autres revenus acquis en compensation qui sont versés par l'assureur et ne sont pas calculés sur la base du salaire assuré ou qui peuvent être attribués en supplément d'un éventuel revenu de l'activité lucrative sont imposés à la source au taux établi selon le chiffre 1 de l'appendice [1].

[1] L'appendice paraîtra pour la première fois dans le courant de 1994 avec les taux et les montants en vigueur au 1er janvier 1995.

Art. 4 Taxation ordinaire ultérieure

[1] Si le revenu brut soumis à l'impôt à la source excède par année civile le montant figurant au chiffre 2 de l'appendice[1)], une taxation ordinaire selon l'article 90, 2e alinéa, LIFD est faite ultérieurement pour cette année et les années suivantes jusqu'à la fin de l'assujettissement à l'impôt à la source, avec imputation sans intérêt des impôts perçus à la source. Cette règle reste applicable même lorsque la limite précitée n'est plus atteinte temporairement ou durablement.

[2] La taxation ordinaire ultérieure est réglée selon le système d'imposition en vigueur dans le canton de domicile. L'article 218 LIFD n'est pas applicable à la taxation ordinaire ultérieure.

Art. 5 Passage de l'imposition à la source à la taxation ordinaire

[1] La personne imposée jusqu'ici à la source qui reçoit un permis d'établissement sera taxée selon la procédure ordinaire:

a. à partir du mois suivant s'il s'agit d'une personne seule;

b. en commun avec son conjoint qui n'a pas de permis d'établissement s'il s'agit d'une personne mariée;
   1. dès le début du mois suivant dans les cantons qui pratiquent la taxation bisannuelle praenumerando;
   2. pour toute l'année fiscale dans les cantons qui pratiquent la taxation annuelle postnumerando; l'impôt à la source déjà retenu est imputé sans intérêt.

[2] En cas de mariage avec une personne de nationalité suisse ou au bénéfice d'un permis d'établissement, le contribuable imposé jusqu'ici à la source sera taxé selon la procédure ordinaire:

a. dès le début du mois suivant dans les cantons qui pratiquent la taxation bisannuelle praenumerando;

b. pour toute l'année fiscale dans les cantons qui pratiquent la taxation annuelle postnumerando; l'impôt à la source déjà retenu est imputé sans intérêt.

[3] En cas de séparation de fait ou de corps ou de divorce d'un époux de nationalité suisse ou au bénéfice d'un permis d'établissement, le travailleur étranger qui ne possède pas de permis d'établissement est soumis à l'impôt à la source:

a. dès le début du mois suivant dans les cantons qui pratiquent la taxation bisannuelle praenumerando;

b. pour toute l'année fiscale dans les cantons qui pratiquent la taxation annuelle postnumerando.

[1)] L'appendice paraîtra pour la première fois dans le courant de 1994 avec les taux et les montants en vigueur au 1er janvier 1995.

Art. 6 Taxation ordinaire en cas de rémunération de l'étranger

Le contribuable qui reçoit des rémunérations d'un débiteur à l'étranger est imposé selon la procédure ordinaire dans la mesure où ces rémunérations ne sont pas prises en charge par une succursale ou un établissement stable en Suisse.

Section 2: Personnes physiques et morales sans domicile ni séjour en Suisse au regard du droit fiscal

Art. 7 Artistes, sportifs et conférenciers

[1] Les recettes journalières (art. 92, 2e et 3e al., LIFD) sont égales aux revenus bruts, déduction faite des frais d'acquisition du revenu directement liés à la manifestation (3e al.), divisés par le nombre de jours de représentations et de répétitions.

[2] Pour les groupes, on calcule la recette journalière moyenne par personne pour fixer le taux de l'impôt si la part de chaque membre n'est pas connue ou difficile à déterminer.

[3] Pour la déduction des frais d'acquisition du revenu, un montant forfaitaire de 20 pour cent des revenus bruts est admis. La justification de frais plus élevés demeure réservée.

[4] Les prestations en nature sont généralement évaluées selon les normes en vigueur pour l'assurance-vieillesse et survivants fédérale.

Art. 8 Administrateurs

Les revenus imposables sont les revenus bruts, y compris toutes les allocations et revenus accessoires. En font également partie les indemnités qui ne sont pas versées directement au contribuable, mais qui reviennent à des tiers (art. 5, 2e al., LIFD).

Art. 9 Créanciers hypothécaires

Les revenus imposables sont les revenus bruts. En font également partie les intérêts qui ne sont pas versés directement au contribuable, mais qui reviennent à des tiers (art. 5, 2e al., LIFD).

Art. 10 Bénéficiaires de rentes domiciliés à l'étranger

[1] Selon les articles 95 et 96 LIFD, les rentes sont soumises à l'impôt à la source sous réserve des dispositions contraires des conventions de double imposition.

[2] Si la retenue à la source n'a pas lieu parce que la compétence d'imposer appartient à l'autre Etat, le débiteur de la prestation imposable se fera confirmer par écrit que le domicile du bénéficiaire est à l'étranger et le vérifiera périodiquement.

Art. 11 Bénéficiaires de prestations en capital domiciliés à l'étranger

[1] Nonobstant les règles du droit international, les prestations en capital visées à l'article 96 LIFD de même que les prestations en capital découlant d'une activité régie par le droit public au sens de l'article 95 LIFD sont toujours soumises à l'impôt à la source, conformément au chiffre 3 de l'appendice[1)].

[2] L'impôt à la source prélevé sera remboursé sans intérêt lorsque le bénéficiaire de la prestation en capital:

a. en fait la demande dans les trois ans depuis l'échéance de la prestation, et
b. joint à sa demande une attestation de l'autorité fiscale compétente de l'autre Etat contractant, certifiant qu'elle a connaissance du versement de ce capital.

Section 3: Dispositions générales

Art. 12 Perception minimale

L'impôt à la source n'est pas prélevé lorsque les revenus bruts soumis à l'impôt n'atteignent pas les montants fixés au chiffre 4 de l'appendice[1)].

Art. 13 Commission de perception

Pour sa collaboration, le débiteur de la prestation imposable reçoit une commission de perception (art. 88, 4e al., et 100, 3e al., LIFD) dont le taux et les modalités sont fixés par les cantons, mais qui ne peut toutefois être inférieure à 2 pour cent ni excéder 4 pour cent du montant de l'impôt à la source perçu; son taux peut être échelonné en fonction de la nature et du montant des recettes imposables.

Art. 14 Compétence territoriale

[1] Sous réserve du 2e alinéa, le débiteur de la prestation imposable doit prélever l'impôt à la source conformément aux barèmes et aux instructions en vigueur dans le canton où il a son domicile, son siège ou son établissement stable et doit le verser à ce même canton. Si l'impôt ne lui revient pas selon l'article 107 LIFD, le canton qui l'a encaissé le rétrocède au canton concerné.

[2] En accord avec les cantons concernés, le débiteur de la prestation imposable peut dans les cas se rapportant à l'alinéa premier, deuxième phrase, retenir l'impôt à la source en appliquant directement les tarifs du canton compétent et verser ensuite la retenue directement à ce canton.

[1)] L'appendice paraîtra pour la première fois dans le courant de 1994 avec les taux et les montants en vigueur au 1er janvier 1995.

Art. 15 Echéance de l'impôt

L'impôt perçu à la source est échu au moment du paiement, du virement, de l'inscription au crédit ou de l'imputation de la prestation imposable. Le prélèvement de l'impôt doit être opéré sans tenir compte d'éventuelles objections (art. 137 LIFD) ou de saisies de salaire.

Art. 16 Restitution

Si le débiteur de la prestation imposable a procédé à une retenue d'impôt trop élevée (art. 138, 2e al., LIFD) et a déjà effectué le décompte avec l'autorité fiscale compétente, celle-ci peut restituer le surplus directement au contribuable.

Art. 17 Décompte entre la Confédération et les cantons

1 Si la détermination de la part de l'impôt à la source qui revient à la Confédération nécessite des travaux disproportionnés, le décompte se fait sur une base forfaitaire.

2 L'Administration fédérale des contributions fixe cette part forfaitaire d'entente avec le canton et sur la base de critères de calcul uniformes.

3 Conformément à l'article 196 LIFD, les cantons ont jusqu'à la fin du mois suivant pour verser à la Confédération la part qui lui revient des montants qu'ils ont encaissés dans le courant d'un mois.

Section 4: Dispositions finales

Art. 18 Dispositions d'exécution

Se fondant sur l'article 102, 2e alinéa, LIFD, l'Administration fédérale des contributions arrête les prescriptions nécessaires au prélèvement à la source correct et uniforme de l'impôt fédéral direct et fixe la procédure de la taxation ordinaire ultérieure. Elle définit, en collaboration avec les cantons, les formules qui seront utilisées à cet effet et les délais à respecter.

Art. 19 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1er janvier 1995.

19 octobre 1993

Département fédéral des finances:
Stich

N36399

Ces deux rapports ont été envoyés en temps utile aux députés.

Discussion générale

Le président : – Nous vous rappelons que nous lions la discussion des rapports 94.010 et 94.011, tous les deux intitulés « Contributions directes ».

M. *Claude Bugnon :* – Aujourd'hui même, il nous est demandé de faire un premier pas avec notre législation fiscale en direction des règles d'harmonisation édictées en matière fédérale et qui deviendront contraignantes pour l'ensemble des cantons et des communes à partir de 2001.

Nous faisons ce premier rapprochement avec la proposition de notre gouvernement au sujet de l'imposition des personnes morales et concernant l'introduction d'un impôt à la source qui frappe plusieurs catégories de personnes physiques. Nous verrons plus tard l'adaptation du restant de notre législation fiscale, notamment l'impôt sur les gains immobiliers et la taxation des personnes physiques.

L'idée de l'harmonisation ne date pas d'aujourd'hui. On en parlait en 1920 déjà et, depuis lors, elle n'a cessé d'agiter les esprits des experts. Ce n'est pourtant qu'en 1968 qu'une première ébauche de loi a pris corps sous l'impulsion de la Conférence des directeurs des finances des cantons. Neuf ans plus tard, le 12 juin 1977, peuple et cantons demandaient à la Confédération, à une nette majorité, d'harmoniser formellement les impôts directs en acceptant l'article 42 quinquies de la Constitution.

C'est en 1983 que le Conseil fédéral publie le message concernant la loi fédérale sur l'harmonisation et, heureusement – malheureusement pour certains ou pour d'autres –, c'est le 14 décembre 1990 que la loi fédérale, qui figure en annexe 1 du rapport qui nous a été soumis, est adoptée.

Qu'est-ce que cette loi fédérale apporte ? Tout d'abord, comme son titre l'indique, une harmonisation des impôts cantonaux et communaux et de l'impôt fédéral direct. Cela veut dire que les principes d'imposition, de détermination de la matière imposable et ceux relatifs à la définition des contribuables sont uniformes en Suisse.

Cette harmonisation impose des mesures de simplification aussi bien pour le contribuable que pour les autorités fiscales, harmonisation et simplification qui répondent à une demande générale face à plus de vingt systèmes fiscaux cantonaux qui compliquent les tâches administratives et rendent la fiscalité suisse fort opaque.

Cette nouvelle législation prend aussi en considération la mobilité toujours plus grande de nos populations et les imbrications économiques qui dépassent toujours plus largement les frontières cantonales. Relevons que cette législation ne réalise pas l'harmonisation de la charge fiscale. Conformément aux mandats constitutionnels, la fixation des barèmes et des montants exonérés d'impôts demeure du ressort des cantons. Avec cette harmonisation, on se dirige peu à peu vers une seule et unique déclaration à

remplir, identique pour toute la Suisse. Pour les personnes morales, ce travail se fera chaque année puisque c'est à la taxation annuelle postnumerando que l'on passe. Pour les personnes physiques, relevons qu'il n'a pas encore été possible, jusqu'à aujourd'hui, de s'entendre sous la coupole fédérale et le Conseil fédéral est chargé de trouver une solution. C'est aussi une des raisons pour lesquelles nous n'allons pas encore, avec notre législation fiscale, sur le terrain des personnes physiques.

Cette indécision laisse actuellement aux cantons le choix pour la période de taxation des personnes physiques à l'impôt fédéral direct et elle justifie le rapport 94.010, contributions directes, ainsi que les décisions qui nous sont proposées dans le projet de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'impôt direct. Au sujet de ce rapport, nous dirons que le groupe libéral-PPN l'accepte ainsi que ses conclusions et le texte légal qui y figure.

Toute cette législation relative à l'harmonisation enlève certes aux cantons une partie de leurs compétences fiscales et rogne une part de leur autonomie financière. Par contre, une simplification devrait en résulter au plan suisse. Un fédéraliste fondamentaliste ou intégriste peut déplorer cela et y voir un empiétement qui finira par priver les cantons d'une partie de leur souveraineté et de leurs responsabilités. Dans le monde contemporain actuel, nous devons heureusement voir au-delà de nos frontières cantonales et adapter notre fiscalité aux contextes économiques et sociaux contemporains.

Le groupe des députés libéraux-PPN votera l'entrée en matière concernant les deux projets fiscaux qui nous sont soumis. Il a par contre de nombreuses questions à poser, des suggestions et des amendements à faire et, pour la clarté et la précision dans l'élaboration de la loi, nous pensons qu'il est justifié d'aller en commission.

Revenons maintenant à la nouvelle loi qui nous est proposée. Dans ce foisonnement de modifications techniques, qui fait dire que ce sont des modifications techniques uniquement, il n'est pas toujours facile d'y voir clair et de déterminer ce qu'apporte cette nouvelle législation par rapport à celle que nous connaissons jusqu'ici. Pour les personnes morales, nous relèverons les améliorations suivantes qui deviennent possibles :

– le report des pertes sur cinq ans ;
– l'exonération des réserves latentes dissoutes si elles sont réinvesties dans un délai raisonnable sur des éléments acquis en réemploi ;
– la constitution de provisions pour les frais de recherche, de développement et de restructuration ;
– l'augmentation du montant déductible du bénéfice et du capital des associations poursuivant un but idéal ;
– la non-imposition des réserves latentes lorsque la société transfère son siège à l'intérieur de la Suisse ;

– la réduction de l'impôt sur le bénéfice pour les sociétés de participation, réduction qui se calculera dorénavant sur le revenu net ;

– l'octroi d'allégements fiscaux non seulement en faveur des entreprises nouvellement créées et qui viennent de l'étranger, mais aussi à celles qui sont en place lorsqu'il y a diversification et extension importante de l'activité ; c'est un postulat réclamé à maintes reprises au sein de notre Grand Conseil.

Nous applaudissons à toutes ces améliorations, mais avant de les accepter les yeux fermés, examinons aussi les cas où la nouvelle législation pourrait devenir pénalisante. Nous relevons :

– l'imposition des immeubles à l'impôt sur la fortune et le revenu des fonds de placement ;

– l'imposition des immeubles à l'impôt sur la fortune des institutions de prévoyance ;

– l'exonération des communes, et de l'Etat et des institutions para-étatiques, devant toute imposition communale sur leurs biens productifs ;

– les règles de sous-capitalisation ou de capital propre dissimulé si le canton devait adopter, avant 2001, les prescriptions de la loi harmonisée ;

– le privilège holding qui ne peut être obtenu que lorsque les participations représentant les deux tiers du total des actifs et des recettes (précédemment c'était la moitié) ;

– l'imposition au moins du capital-actions alors que précédemment, on pouvait déduire un solde de perte reporté ;

– l'imposition des sociétés coopératives selon les principes des tarifs des S.A. peut, dans certaines circonstances, pénaliser les petites coopératives et notamment les coopératives agricoles de production.

Nous relèverons encore que l'image fiscale de notre canton ne plaide pas en notre faveur. Lors de la consultation, les milieux économiques ont fortement appuyé sur cet élément négatif et ils désirent s'exprimer sur cet aspect. On doit à tout prix mettre en place une imposition favorable au fonctionnement des entreprises. C'est une des conditions premières si nous voulons que notre tissu économique se conserve et se développe. Dans le cadre de nos compétences, nous devons savoir cultiver ce que les Alémaniques appellent la *Wirtschafts-Freundlichkeit*. Ainsi, nous proposerons quelques amendements qui vont dans ce sens.

S'agissant du taux d'imposition, le Conseil d'Etat n'a pas voulu changer le système d'imposition selon l'intensité du rendement. Est-ce judicieux ? Nous pensons qu'une étude approfondie mérite d'être faite. Il y a quelques années, la conclusion des différentes investigations démontrait qu'un taux proportionnel pénalisait les petites et moyennes entreprises neuchâteloises. Aujourd'hui, est-ce toujours le cas ?

En matière de barèmes, la loi harmonisée ne contient aucune disposition. Elle oblige seulement les sociétés de capitaux, les sociétés immobilières et les sociétés coopératives à être imposées selon le même tarif. Notre projet de loi applique un barème en trois paliers – il s'y trouve à l'article 23 – :

– un impôt proportionnel de 6% sur le bénéfice total ;
– une surtaxe de 12% pour la part du bénéfice qui excède un rendement de 3% ;
– une autre surtaxe de 15% pour la part du bénéfice qui excède un rendement de 6% ;

Dans tous les cas, l'impôt ne peut dépasser 18,5%.

L'imposition du bénéfice est ainsi proportionnelle jusqu'à un rendement de 6%, puis elle croît progressivement pour devenir à nouveau proportionnelle avec un taux de 18,5%. Cela a pour effet qu'une entreprise dont les fonds propres sont importants acquitte moins d'impôts qu'une entreprise obtenant le même rendement net imposable, mais qui dispose de moins de fonds propres.

Le système actuel a certes pour avantage d'encourager les entreprises à s'autofinancer, mais il défavorise celles qui font appel à beaucoup de main-d'œuvre par rapport à celles qui nécessitent de gros investissements en capitaux. En outre, il désavantage les nouvelles entreprises par rapport aux plus anciennes qui disposent de réserves appréciables. En d'autres termes, il enfreint le principe de la neutralité de l'impôt sur le plan de la concurrence.

Il est donc juste d'étudier plus à fond cette question, d'où notre amendement à l'article 23, qui sera distribué avec d'autres amendements dans un instant, qui prévoit en outre un dégrèvement de 20% pour favoriser l'autofinancement, c'est-à-dire qui allégerait le bénéfice qui sera porté dans les réserves ouvertes imposables.

Afin d'attirer les fondations à but culturel, sportif, professionnel ou idéal, nous préconisons leur exonération sur leurs biens et revenus affectés de manière irrévocable. Ceci attirera, peut-être et nous l'espérons, certaines de ces personnes morales dans notre canton, car lorsque le président change, qu'il devient Neuchâtelois, ce type de fondation se voit imposée lorsque le siège de la fondation suit le président. Et lorsque l'on vient dans le canton de Neuchâtel, on constate que l'on ne peut pas suivre à cette règle qui joue ailleurs.

La loi fédérale, elle, autorise le report des pertes sur sept exercices. Pourquoi ne pas suivre la loi fédérale ? Il ne va rien nous en coûter. Après cinq années déjà de déficits, il est vraisemblable que la société ait disparu. Mais laissons cette possibilité dans notre texte légal.

Chez les sociétés de participation et les sociétés holding, les règles fiscales doivent aussi permettre le *cash management*, comme disent les Anglo-Saxons, c'est-à-dire la gestion de trésorerie. Cette dernière est souvent

déplacée en fonction de la fermeté de la monnaie par rapport aux devises étrangères et peut voyager du holding vers une société de participations. Et lorsque le *cash management* est important, le privilège de participations ou le privilège de holding peut ou pourrait disparaître.

S'agissant de l'impôt minimum, nous proposons de mettre dans le texte légal la phrase qui se trouve dans le commentaire, c'est-à-dire que les sociétés ne sont pas soumises à l'impôt minimum lorsqu'il a pour effet d'amputer le capital de la société elle-même. Nous pourrions également passer la limite de 2 à 5 millions de francs.

S'agissant des impôts fonciers, il s'agit là de la taxe foncière de l'impôt complémentaire sur les immeubles. Nous pensons qu'une réflexion fondamentale doit être faite. Ces impôts, qui frappent la valeur brute des immeubles, sont d'un autre âge et ne tiennent pas compte de la capacité contributive du contribuable. Avec l'augmentation de la réestimation cadastrale, il faudrait, en tout cas, les réduire de moitié, voire les supprimer, pour éviter de charger davantage notre propriété foncière. En compensation – il faut que nous répondions au sourire de notre président – et pour éviter une perte fiscale aux collectivités publiques, on pourrait éventuellement renforcer l'impôt sur le capital. Cette opération apporterait en tout cas plus de transparence dans le système fiscal neuchâtelois. Une des choses qu'on lui reproche actuellement, c'est qu'en plus des impôts directs et indirects, on vient avec de nombreuses taxes et une parafiscalité qui est souvent très lourde avec des taxes foncières, taxes sur l'enlèvement des déchets, taxes sur l'épuration des eaux, etc., sans oublier la taxe hospitalière.

Venons-en à l'imposition communale : en supprimant l'article 153 de la loi sur les contributions directes, vous posez la question de l'exonération également de l'établissement de Préfargier et vous empêchez de nombreuses communes d'imposer les biens productifs de l'Etat, des autres communes et des sociétés paraétatiques. Il est faux de le faire aujourd'hui car, dans le cadre des prochaines règles de péréquation que nous devrons aborder, nous devrons examiner toute l'imposition des biens productifs des communes.

S'agissant de l'impôt à la source, c'est une nouvelle procédure qui est proposée et qui n'a pas fait ses preuves chez nous. Il est donc difficile d'en juger, sinon par les expériences vaudoises ou de quelques cantons alémaniques. Ce que nous déplorons et ce qui a échappé au groupe de travail, auquel nous participions, c'est que nous avons oublié de questionner les trois Eglises reconnues sur cet objet. Quelques assujettis à la contribution ecclésiastique, qui payaient leur contribution, vont échapper à l'impôt des Eglises dans une période où elles tirent le diable par la queue. *(Rires.)* Quelles solutions faut-il proposer ?

S'agissant des taux, notamment pour l'imposition des rentes et les revenus de créances garantis par hypothèques, nous pensons que l'étude doit être plus poussée, notamment au regard des taux que pratiqueront d'autres

cantons, car nous craignons de voir, notamment en matière de prévoyance liée, voire dans le domaine du deuxième pilier, certaines caisses de pensions quitter notre canton pour pouvoir faire bénéficier leurs assurés domiciliés à l'extérieur de taux plus favorables. La concurrence peut jouer et il nous semble que c'est un sujet qui mérite d'être examiné de près.

Avec toutes ces remarques et, au débat, nécessaires à des études complémentaires, nous proposons donc de renvoyer le projet de loi 94.011 à une commission spéciale, qui sera chargée de mener rapidement ses travaux afin que la nouvelle loi sur les contributions puisse être traitée par notre autorité cette année encore, afin d'entrer en vigueur le 1er janvier 1995 et que, pour l'imposition des personnes morales, nous ayons un système harmonisé avec celui de l'impôt fédéral direct.

M. *Pierre Cattin :* – Notre canton s'est fait force d'être un champion de la précision horlogère. Dès lors, pourquoi toujours être en avance et être plus Suisse que les Suisses ?

Certes, sur la base de l'article 42 quinquies de la Constitution fédérale, notre législateur fédéral a adopté une loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes et une loi sur l'impôt fédéral direct. Cette première loi, déjà en vigueur, et ce depuis le 1er janvier 1993, octroie aux cantons un délai de huit ans, soit jusqu'au 1er janvier 2001, pour adapter leurs législations aux nouvelles dispositions. La seconde loi entrera, elle, en vigueur le 1er janvier 1995.

Cette loi d'harmonisation fédérale dispose que, pour les personnes morales, les cantons adoptent à choix le système praenumerando bisannuel ou le système postnumerando annuel. Pour les personnes morales, les cantons n'ont pas d'alternative et doivent introduire, d'ici au 1er janvier 2001, le système postnumerando annuel.

S'agissant de l'impôt fédéral direct, la Confédération a adopté, pour les personnes physiques, le système praenumerando bisannuel en vigueur jusqu'ici et, pour les personnes morales, le système postnumerando annuel. Rappelons que ce système entrera en vigueur le 1er janvier 1995.

Pour notre législation cantonale, les conséquences sont :

– adopter, pour les personnes physiques, et ce jusqu'au 1er janvier 2001, soit le système praenumerando bisannuel, soit le système postnumerando annuel, voire un tout autre système selon ce que les Chambres fédérales auront décidé jusque-là ;

– et, pour les personnes morales, adopter, et ce également jusqu'en 2001, le système postnumerando annuel.

Dès lors, pourquoi cette précipitation dans l'adaptation de notre législation ? Pourquoi notre canton se doit-il d'être le premier, ou du moins un des premiers, à adapter sa législation ?

Dans son rapport, le Conseil d'Etat estime laconiquement que l'on ne saurait attendre la fin du siècle pour adapter la législation fiscale en passant du système praenumerando annuel, que nous connaissons actuellement, au système postnumerando annuel. Certes, la cohabitation de deux systèmes de perception des impôts cantonaux et fédéraux dus par les personnes morales dès 1995 risque de compliquer quelque peu la tâche de l'administration. En fait, sous le couvert de l'adaptation proposée, diverses autres modifications, non sans importance, sont introduites, notamment l'introduction d'un impôt complémentaire sur les immeubles. Ces modifications devraient rapporter quelque 5 millions de francs annuels supplémentaires et, bien entendu, augmenter d'autant la pression fiscale notamment sur les sociétés de capitaux (nous pensons par exemple à la perte du privilège holding).

Malgré une large consultation auprès des milieux économiques concernés, le projet ne tient nullement compte des remarques et suggestions formulées dans ce contexte. Le projet présenté devant nous consiste en une loi fiscale lourde, complexe et peu claire, notamment s'agissant du calcul de l'impôt sur les bénéfices des sociétés de capitaux. Cette loi est propre à décourager toute entreprise cherchant à s'implanter sur territoire neuchâtelois. En outre, la rigidité du rapport entre les taux d'imposition cantonal et communaux, complétée par la possibilité offerte aux communes d'introduire de multiples taxes (foncières, hospitalière, d'élimination des déchets et autres), souffre grandement de transparence et d'honnêteté dans les intentions fiscales des autorités.

La situation économique actuelle nécessite toujours un engagement constant de nos autorités en faveur de la promotion économique. Notre canton a du reste déjà fourni de nombreux efforts souvent couronnés de succès dans ce domaine. Une bonne promotion de notre économie et de notre potentialité cantonale passe également par une fiscalité attractive, tant au niveau de la charge fiscale que de la simplicité et de la clarté du système de perception. Même si l'image et l'attractivité d'un canton ne sont pas seulement liées au système fiscal, l'imposition des personnes morales constitue, à n'en point douter, un obstacle de taille.

Par ailleurs, nous attendons tous avec une certaine impatience le prochain rapport sur la politique cantonale de promotion économique. Il aurait été beaucoup plus judicieux d'attendre ce rapport avant d'ouvrir un débat de fond sur la fiscalité des personnes morales. N'oublions pas que seule la législation fiscale peut s'adapter aux besoins de notre économie sans aucune réciprocité possible. Il est paradoxal de constater que, bien que depuis de nombreuses années l'administration fiscale fasse preuve d'une certaine souplesse et d'une certaine compréhension envers les milieux économiques, l'on cherche à introduire, aujourd'hui, une loi stricte et sévère à l'encontre des besoins économiques actuels. Même si certains aspects de la loi proposée ne font l'objet que de peu de discussions, notamment

l'introduction d'un système d'imposition à la source des travailleurs étrangers qui exercent une activité lucrative en Suisse et des prestations faites depuis la Suisse en faveur de personnes domiciliées à l'étranger, le groupe radical ne peut se résoudre à entrer dans la discussion de détail sur le projet proposé.

La loi proposée doit être revue dans ses moindres détails avec le concours et en collaboration étroite avec les milieux économiques directement concernés.

Il s'agit, pour le groupe radical, notamment :

– de revoir le système d'assujettissement à l'impôt en exonérant notamment les associations culturelles, sportives et professionnelles ;
– de revoir le système de calculation de l'impôt sur les bénéfices de sociétés de capitaux et des sociétés coopératives en introduisant le système de l'impôt proportionnel, plus simple, plus certain dans la calculation et eurocompatible ;
– de revoir le système de l'imposition des fonds étrangers déposés par les sociétés filiales ou la société mère en vue de permettre la gestion du *cash management* dans notre canton ;
– de renoncer à la possibilité de perception de diverses taxes communales en permettant, par exemple, dans certains cas particuliers et sur décision du Conseil d'Etat, la perception d'un impôt communal d'un taux supérieur au taux cantonal ;
– de renoncer à la perception de tout nouvel impôt.

Dans ce sens, le groupe radical a déposé une série d'amendements et entrera en matière sur le projet de loi proposé, mais vous propose le renvoi à une commission ad hoc.

M. *Bernard Renevey :* – Notre collègue, M. Claude Bugnon, l'a rappelé : il y a longtemps que l'on parle d'harmonisation de la fiscalité directe en Suisse et cela se comprend tant il paraît évident que la coexistence de vingt-six lois cantonales distinctes et d'une législation fédérale ne peut que créer de nombreuses et importantes distorsions ; des distorsions et des disparités qui peuvent conduire à des inégalités choquantes entre les cantons en matière de fiscalité et qui compliquent considérablement la tâche aussi bien des autorités de taxation que des contribuables. On sait ce que peut représenter pour un contribuable le changement de canton au niveau de l'imposition des rentes ou des pensions alimentaires, des déductions de tous genres, des formulaires de déclarations dont la périodicité n'est pas la même, et la liste n'est de loin pas exhaustive.

A une époque où la mobilité est bien réelle et souhaitable et où l'accession à l'Europe n'est pas seulement une vue de l'esprit, cette situation est pour le moins paradoxale. On ne peut donc qu'applaudir à l'aboutissement d'un

processus engagé au début des années 1970. Enfin, on pourrait applaudir s'il s'agissait vraiment d'un aboutissement et si le résultat n'était pas tronqué à ce point.

Que l'on nous comprenne bien. Nous ne mettons pas en cause la démarche du Conseil d'Etat – que nous considérons comme étant la bonne dans la situation présente –, mais la qualité et l'importance du travail fourni auraient été dignes d'une cause plus définitive ou plus achevée. En effet, si le travail effectué ne sera fort heureusement pas entièrement perdu, on regrette de lire dans le rapport, nous citons: *« D'un point de vue juridique, la situation est compliquée, le résultat peu satisfaisant et l'harmonisation souhaitée par le constituant n'est pour l'instant pas réalisée. »* Pourtant, le constituant ne souhaitait qu'une harmonisation formelle alors que, selon nous, une harmonisation matérielle serait également nécessaire afin d'éviter que, par exemple, les habitants du canton du Jura paient deux fois plus d'impôts cantonaux que ceux du canton de Zoug.

Nous regrettons surtout, puisqu'il faut se contenter d'une harmonisation formelle, que la situation ne soit pas définitivement arrêtée en matière d'imposition dans le temps des personnes physiques et, dans ces conditions, nous nous rallions à la position du Conseil d'Etat. Il ne serait pas opportun de changer de méthodes d'imposition et d'arrêter, dans quelques années, une autre proposition en fonction des décisions prises au niveau des différents cantons.

Nous regrettons aussi que l'harmonisation, formelle toujours, ne soit pas réalisée pour les formules de déclaration, que ce soit remis à plus tard, ce qui aurait considérablement facilité la tâche des contribuables.

La loi sur l'impôt fédéral direct, si elle introduit des modifications importantes comme l'imposition à 100% des prestations AVS-AI par exemple, ne touche pas aux structures mêmes de l'impôt. Pour notre canton, la modification principale proviendra de l'obligation d'adopter, comme on le fait pour l'impôt fédéral direct (IFD – anciennement impôt de défense nationale (IDN) – le système postnumerando annuel pour l'impôt direct cantonal des personnes morales. Ce système nous paraît par ailleurs posséder suffisamment de qualités pour qu'on le généralise; il permet au contribuable d'être imposé sur sa capacité contributive réelle au moment où il doit payer ses impôts; il permet également aux collectivités publiques de mieux planifier leurs recettes fiscales.

Nous relevons que les exonérations prévues à l'article 10 du projet de loi ont pour conséquence d'introduire une certaine inégalité de traitement entre les communes dans la mesure où un certain nombre d'institutions ne pourront pas être taxées dans les communes qui prélèvent une taxe foncière. Par ailleurs, nous admettons également qu'une révision de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital au niveau des barèmes ne s'impose pas puisque nous y avons procédé récemment; l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation ne date que du 1er janvier 1993.

De plus, nous tenons à souligner que notre fiscalité sur les personnes morales, si dissuasive aux yeux de certains, n'a pas du tout prétérité la promotion économique, preuve en est le rapport élogieux et éloquent fait par l'Institut de recherches économiques et régionales de l'Université de Neuchâtel dont la presse a largement fait l'écho ces derniers temps.

Les propositions faites en matière d'impôt à la source clarifient la situation en la matière dans la mesure où notre canton était l'un des rares à ne pas disposer de cet impôt, au sens propre du terme. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) soumet les artistes, sportifs et conférenciers à la perception de l'impôt à la source sur les revenus découlant d'une activité exercée dans le canton. Cette disposition inquiète les milieux culturels dans la mesure où les contrats signés avec les artistes spécifient toujours que le montant qui leur est dû est franc de tout impôt, ce qui signifie que c'est l'organisateur qui paiera cet impôt ou qui le reportera sur le prix des billets.

En ce qui concerne l'encaissement de l'impôt à la source, nous insistons pour que la périodicité des versements auprès des caisses de l'Etat soit rapide et clairement définie afin que le débiteur qui encaissera déjà une commission de perception ne bénéficie pas en plus des intérêts pendant une période trop longue. Nous nous inquiétons également de ce qui pourrait se passer si le débiteur a des problèmes financiers.

L'impôt à la source tel que défini dans la loi fédérale sur l'harmonisation s'applique, en ce qui concerne les personnes physiques, aux travailleurs étrangers domiciliés en Suisse et aux personnes qui ne sont ni domiciliées ni en séjour en Suisse au regard du droit fiscal. Il nous intéresserait de savoir s'il serait possible d'imposer à la source une autre catégorie de contribuables, celle des Suisses qui touchent une prestation en capital provenant d'une institution de prévoyance. Cette manière de faire serait plus claire pour le contribuable et éviterait également l'évasion fiscale des bénéficiaires qui quittent notre pays.

En conclusion, le groupe socialiste, considérant que le Conseil d'Etat a œuvré au mieux à l'intérieur du carcan formé par la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et l'ordonnance du Département fédéral des finances sur l'imposition à la source, acceptera l'entrée en matière.

Quant au renvoi en commission – il est vrai qu'un certain nombre de propositions ont été faites, notamment par MM. Claude Bugnon et Pierre Cattin, qu'un certain nombre d'amendements sont déposés qu'il serait difficile d'examiner en plénum –, ce qui nous inquiète un peu, c'est de considérer que tout est remis en cause et qu'il y a un peu une opposition entre le fait de devoir travailler rapidement et le fait de vouloir revoir la loi dans son ensemble.

Cependant, dans les circonstances présentes, nous accepterons quand même le renvoi en commission parce qu'il n'est pas possible d'examiner tous les amendements en plénum.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous émettrons deux remarques préliminaires.

Nous avons connu, par le passé, des discussions étendues sur la révolution permanente, mais, en suivant les débats du Grand Conseil, nous assistons à la révision permanente de la fiscalité. C'est bientôt tous les deux ans que nous en discutons parce que les propositions que certains nous ont présentées sont une véritable révision de la fiscalité et les mêmes qui prêchent constamment le thème de la situation financière de l'Etat interviennent dans ce débat sans même mentionner leur souci à ce propos.

Nous dirons d'emblée que notre groupe avait abordé ce problème en ayant à l'esprit le fait qu'il s'agissait davantage d'une adaptation à ce que nous appellerons la législation fédérale plutôt qu'à une réforme de la fiscalité neuchâteloise. Néanmoins, compte tenu du ton pris par les débats, il est évident qu'en réponse à cette offensive en faveur des personnes morales, nous rappellerons que le nouveau système d'imposition des personnes morales a été voté à l'unanimité, si nous avons bonne mémoire, par le Grand Conseil à la demande des partis de droite. Ces mêmes partis, aujourd'hui, alors que l'on vient d'appliquer ce système, à notre avis, à un seul exercice complet, montrent le sérieux de leurs études en demandant la modification de la façon dont on va taxer les personnes morales. C'est dire que si le problème est renvoyé à une commission, il faut que le Conseil d'Etat s'attende à ce que, de la part d'autres milieux, il y ait aussi une offensive pour améliorer la fiscalité de ce que nous appellerons les personnes physiques, dont un certain nombre se battent constamment pour nouer les deux bouts d'une manière beaucoup plus forte que les personnes morales puisque ces dernières sont taxées en fonction du résultat de leurs exercices et que celles qui sont dans les difficultés sont naturellement des contribuables qui paient moins d'impôts.

Nous ne justifierons pas, dans notre intervention, les motifs fondamentaux qui poussent à l'harmonisation fiscale et à l'introduction d'un impôt sur le revenu. Nous limiterons notre intervention aux problèmes posés par le Conseil d'Etat, qui sont essentiellement l'imposition des personnes morales adaptée et l'introduction de l'impôt à la source pour trois catégories de contribuables : les étrangers domiciliés dans le canton ou en séjour et exerçant une activité, les étrangers exerçant momentanément une activité et ceux que nous appellerons les Suisses qui sont à l'étranger et qui touchent des prestations d'une fondation de prévoyance. Nous dirons que, pour nous, cette loi qui, à nos yeux, est une loi temporaire s'inscrit dans le cadre de l'harmonisation fiscale – dont nous rediscuterons puisque peu des aspects de l'harmonisation fiscale sont traités par le rapport du Conseil d'Etat – et l'adaptation de notre législation à l'impôt fédéral direct.

Lorsque l'ensemble des dispositions fiscales seront adaptées, la loi dont nous discutons s'intégrera dans la loi générale et il est évident que si nous avions été en mesure de prendre l'ensemble des problèmes, cela aurait peut-être permis de mieux comprendre certaines des propositions et de les intégrer.

A propos de l'introduction de l'impôt à la source, nous posons une question au Conseil d'Etat : cette introduction partielle, disons même limitée, n'est-elle pas le début de l'introduction d'une pratique généralisée et, finalement, l'objectif lointain n'est-il pas l'impôt à la source pour l'ensemble des contribuables, personnes physiques ? Nous posons cette question et c'est avec intérêt que nous attendons la réponse du Conseil d'Etat.

D'emblée, nous dirons que notre groupe prend en considération le rapport du Conseil d'Etat et qu'il avait l'intention d'accepter ses propositions pour l'essentiel, après quelques explications qu'il voudra bien nous fournir. Mais, compte tenu de la proposition de renvoi à une commission, nous nous y rallierons en émettant un désir : c'est que ceux qui ont été pompeusement baptisés experts, ce groupe de cinq experts, eh bien ces membres n'y figurent pas, parce qu'aujourd'hui, personnellement, en ayant fait partie de ce groupe de travail, nous estimons que nous avons mal travaillé en écoutant et en entendant les critiques qui ont été faites contre le projet du Conseil d'Etat que ce groupe d'experts a approuvé sans faire de remarque. Par conséquent, ceux qui se sont tus dans le groupe de travail seraient bien inspirés de rester sur les bords du stade et de ne pas participer au prochain match !

En ce qui concerne l'imposition dans le temps, nous partageons l'avis que, pour les contribuables personnes physiques, le maintien du système actuel praenumerando est souhaitable. Il aurait même, à nos yeux, la préférence au-delà de l'introduction de l'harmonisation fiscale intégrale. Cette formule que nous appliquons, qui est naturellement une formule annuelle, facilite la cohabitation avec l'actuel système de déclaration d'impôt pour la défense nationale qui est le système praenumerando, mais bien entendu bisannuel. Nous trouvons donc prématurée la réflexion dans le rapport du Conseil d'Etat que le système postnumerando a sa préférence.

Pour les contribuables personnes morales, il est évident que nous partageons les propositions visant au système postnumerando, ce d'autant plus qu'en pratique, si la vision que nous en avons est exacte, bien des déclarations de personnes morales sont faites sur la base de l'exercice écoulé compte tenu des dates de fin d'exercice des personnes morales. Par conséquent, c'est en somme la légalisation d'une pratique, à nos yeux, dans plusieurs cas.

Voyons quelques modalités d'application des dispositions concernant l'impôt des personnes morales. Il est évident que nous n'avons pas la même vision que les porte-parole des groupes libéral-PPN et radical. Précisons préalablement qu'il n'est pas possible, dans un débat général, d'entrer dans

trop de détails. Donc, pour l'essentiel, nous approuverons les propositions faites, mais nous tenons toutefois à faire deux remarques.

Nous approuvons la réintroduction de l'imposition sur la fortune des immeubles et des fonds de prévoyance. Nous rappellerons, et nul ne l'a fait jusqu'à présent – c'est mentionné dans le rapport du Conseil d'Etat –, que ces fonds étaient, par le passé, imposés et que cette imposition a été supprimée en 1988 à la suite de mesures pour la loi sur la prévoyance professionnelle. Mais, par la suite, les modifications sont intervenues sur le plan fédéral de sorte qu'aujourd'hui, non seulement le canton peut réintroduire cet impôt, mais également les communes, compte tenu que certaines conditions soient respectées.

Nous relèverons également, pour les personnes morales – et les défenseurs des personnes morales auraient dû avoir la générosité de le mentionner –, que les pertes d'exercice qui sont prises pour la détermination du bénéfice ne sont plus l'addition de deux années, mais à l'avenir de cinq années, et qu'une disposition de l'article 22, deuxième alinéa, étend cette période en cas de prestations faites dans le cadre d'un assainissement. Par conséquent, la loi n'est pas seulement dure, mais elle est aussi parfois généreuse.

Nous avons quelques questions à propos de l'impôt à la source introduit pour certains travailleurs. Comme pour l'imposition des personnes morales, notre groupe se rallie à l'essentiel des propositions du Conseil d'Etat tout en souhaitant que l'application de cette méthode ne se traduise pas par une trop grande aggravation de la fiscalité de ces contribuables par rapport à l'imposition que nous appellerons traditionnelle des personnes physiques.

L'application des mesures prévues sera compliquée et nous regrettons que la législation fédérale englobe, dans l'imposition à la source, les travailleurs au bénéfice d'un permis B ; ces travailleurs qui souvent ont, au point de vue de leur situation de « police » dans notre pays, une même situation que les travailleurs avec permis d'établissement, ont parfois leurs enfants, leur famille, et nous aurions préféré qu'ils soient traités selon le système traditionnel. Cette possibilité existera, mais elle dépendra de la norme que fixera le Conseil d'Etat, sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure, pour leur permettre de passer de l'impôt à la source à l'impôt sur les personnes physiques.

A propos de l'impôt à la source de ces travailleurs, nous ajouterons que la mécanique même du système ne permet pas de prendre en considération, dans la même mesure que la pratique du système dit traditionnel, des situations personnelles. Si nous avons bien compris le rapport du Conseil d'Etat, on appliquera aux cas de ces travailleurs, de ces contribuables, de ces salariés, des normes qui seront les mêmes pour tous, donc qui seront, à un moment donné, pour certains, arbitraires et peut-être plus favorables à certains et moins favorables à d'autres. Leur application dépendra aussi des normes pratiquées et décidées par le Conseil d'Etat et nous souhaitons donc

que ces normes tiennent compte de ce que nous appellerons l'aveuglement de la méthode de l'impôt à la source.

Il nous paraît en outre qu'un certain nombre de ces normes devraient être décidées par le Grand Conseil, comme celles que nous trouvons dans la loi sur les contributions directes.

Dans les questions posées par notre groupe, nous énumérerons les suivantes.

Selon l'article 75, alors que le débiteur, celui qui paie la prestation du contribuable soumis à l'impôt à la source, est responsable, selon l'article 77, sous certaines conditions, c'est le contribuable qui est rendu responsable dans le cas où l'impôt dû a été prélevé sur la prestation, mais non versé. Dès lors, s'il n'a pas été versé, alors qu'il a été retenu sur la prestation, le contribuable peut-il être rendu responsable du paiement de l'impôt ? Nous ne le pensons pas.

Deuxième question : quel sera le montant fixé par le Conseil d'Etat pour que le contribuable puisse avoir droit, dans le cas de la taxation à la source, à une taxation ordinaire ?

Troisième question : à propos de l'article 86 concernant les personnes domiciliées à l'étranger et touchant des rentes d'une institution de prévoyance ayant son domicile ou son siège dans le canton, l'impôt à la source ne sera pas perçu si les revenus imposables n'atteignent pas un certain niveau. Quel est le montant que le Conseil d'Etat a l'intention de fixer ?

Nous concluons en disant que, dans ce rapport, le Conseil d'Etat estime le gain de ces transformations législatives à 5 millions de francs. C'est une estimation qui peut paraître modérée quand on voit les remarques qui ont été faites sur les répercussions des nouvelles dispositions sur les personnes morales. Dans le cas fourni par le Conseil d'Etat, l'essentiel provient de ces nouvelles recettes des fonds de prévoyance.

Nous attendons donc avec intérêt les informations du Conseil d'Etat et il est évident que notre groupe se ralliera au renvoi de ce projet de loi à une commission si le Grand Conseil le décide ainsi.

M. *Claude Bernoulli :* – C'est avec beaucoup d'intérêt que nous avons écouté les porte-parole des groupes s'exprimer sur cette modification de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales.

Le Conseil d'Etat a présenté son projet de manière fort habile, nous dirions même de manière très subtile, en nous disant en substance qu'il s'agit d'un exercice de translation technique nécessité par le droit fédéral, en l'occurrence l'harmonisation fiscale et l'adaptation à la loi sur l'impôt fédéral direct. Et, dans la foulée, le Conseil d'Etat, en ouvrant la loi cantonale, introduit, lui aussi, un certain nombre d'adaptations de cette bonne tactique pour augmenter les ressources fiscales de ce canton et nous trouvons que c'est une stratégie tout à fait valable.

Cependant, le Conseil d'Etat – croyons-nous – a bien conscience tout de même de l'imperfection de notre système fiscal dans la perspective de la promotion économique, dans la perspective du développement économique, et cet aspect-là n'est pas abordé par le rapport. Il est toujours abordé, par la bande, dans les rapports liés à la promotion économique, et cela, c'est quelque chose que nous voulions mettre en évidence et que nous aimerions aussi rapidement évoquer.

Mesdames et Messieurs, pour l'économie – nous répondrons là à M. Bernard Renevey et aussi partiellement, croyons-nous, mais il ne l'a pas dit clairement, à M. Frédéric Blaser –, nous croyons qu'il ne s'agit pas de payer moins, nous croyons qu'il s'agit, au fond, de payer mieux et il s'agit aussi d'améliorer l'image fiscale de notre canton à l'extérieur. Cette image, elle est péjorée, elle a mauvaise façon. Nous savons que des efforts ont été faits à plusieurs reprises dans ce canton pour diminuer la fiscalité, pour diminuer la charge fiscale, pour essayer d'arriver dans la moyenne nationale, mais, en même temps, les autres cantons faisaient des efforts semblables et nous sommes toujours à la recherche d'un cran pour l'amélioration de l'image fiscale, d'une image plus attrayante, comme l'a dit tout à l'heure M. Claude Bugnon, la *Wirtschafts-Freundlichkeit*, la convivialité économique. Nous croyons que nous devons, et l'occasion nous est offerte, rester maintenant en concordance avec nos ambitions sur le plan de la promotion économique.

Le projet de loi amorce timidement cette idée en introduisant le principe selon lequel les entreprises neuchâteloises peuvent également bénéficier d'allégements fiscaux lorsqu'elles projettent des investissements d'extension, voire de diversification industrielle, et nous croyons que c'est un premier pas. Mais c'est surtout, et vous le savez, le postulat historique que nous traînons ici depuis 1980 du barème progressif de l'impôt sur les sociétés qui est en cause et sur lequel nous aimerions, encore une fois, nous battre.

Ce système revient en fait à pénaliser inutilement les entreprises qui sont efficaces, les entreprises qui font du profit. C'est un peu comme si le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles décrétait que, dorénavant, il faut punir les meilleurs élèves de la classe ! C'est ça que cela veut dire et c'est cette philosophie de 1964 qu'il faudrait une fois essayer de changer.

Le 9 mars dernier, en regardant l'émission « Face à la presse » dans laquelle le conseiller national Francis Matthey exprimait ses états d'âme aux journalistes, nous avons cru comprendre que le conseiller national Francis Matthey était sensible à cette argumentation. Il a dit : « En regard des finances fédérales... » Mais enfin ce qui est bon pour les finances fédérales devrait aussi l'être pour les finances cantonales, et il nous semblait là qu'il y avait l'amorce d'une réflexion allant dans le sens des revendications que nous essayons de mettre en évidence, c'est-à-dire l'abandon, c'est-à-dire la

réorientation de la fiscalité pour qu'elle ne soit pas antiproductive. Peut-être que le conseiller d'Etat Francis Matthey pourrait nous développer les thèses qu'il a présentées à la télévision.

Ainsi, nous demandons que la commission qui se chargera de l'examen de ce dossier analyse la faisabilité d'un impôt à taux unique dans l'idée à moyen terme d'élargir en fin de compte l'assiette fiscale. Nous sommes conscient – et nous croyons qu'ici tout le monde l'est – qu'une telle réorientation implique, à court terme, un sacrifice à première vue difficilement compatible, et là nous donnons raison à M. Frédéric Blaser, avec les préoccupations budgétisées. Néanmoins, nous croyons que c'est en terme d'investissements que nous devrions à l'avenir aussi raisonner en matière fiscale.

M. *Claude Bugnon:* – Nous voulions juste prendre la parole au sujet de l'intervention de M. Frédéric Blaser. Lorsqu'il s'adressait au président en disant: « il faut que les experts qui sont mentionnés dans le rapport restent sur la touche », nous rappelons que les experts – c'est d'ailleurs un bien grand mot qu'on leur croche –, lorsqu'ils ont accepté le mandat, il avait été convenu que les aspects politiques ne seraient pas examinés, que l'on examinait essentiellement les aspects techniques de la fiscalité avec leurs répercussions sur l'économie, mais qu'ils en restaient là. Nous devons dire que si les experts avaient abordé les aspects politiques, le rapport ne serait pas aujourd'hui déposé et le Grand Conseil ne serait jamais satisfait parce que ces experts ont été choisis par le Conseil d'Etat.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous remercions au moins les groupes d'entrer en matière, quitte à renvoyer ce projet de loi en commission. Il est vrai que depuis un certain nombre d'années, en particulier depuis 1988, nous ne faisons que revoir la législation fiscale de notre canton et M. Frédéric Blaser a parfaitement raison de dire que c'est une révision permanente.

C'est une révision permanente parce que nous ne pouvons pas tout revoir à la fois, parce qu'il y a un certain nombre de contingences que nous ne pouvons pas écarter, et nous devons dire que nous nous faisons beaucoup de soucis pour conduire à terme les finances de l'Etat sur une voie qui soit compatible avec ce que nous avons à faire, ce que nous devons soutenir eu égard aux interventions qui ont été faites concernant la réduction de la fiscalité des personnes morales qui a été ici présentée. Nous devons dire au Grand Conseil que cela deviendra absolument incompatible de vouloir réduire, comme certains le demandent, et surtout dans le cadre des personnes morales, la fiscalité avec les missions et les charges qui sont celles de l'Etat.

M. Claude Bernoulli a dit: « Notre ambition n'est pas que cela rapporte moins, mais que cela rapporte mieux », et il a fait allusion au conseiller

national qui a pris la parole lors d'une émission où nous n'avions pas à donner nos états d'âme, mais où l'on nous demandait une interview. Nous avons bien précisé que le parti socialiste – nous lui demandons de réécouter l'émission – était favorable à l'introduction de l'impôt proportionnel. Nous ne nous sommes pas exprimé en tant que conseiller d'Etat. Pourquoi ? Cela nous fait grand plaisir de vous dire que nous étions en bonne compagnie au Conseil national pour défendre l'intensité du rendement parce que nous étions avec les libéraux, avec les radicaux et la grande partie du PDC contre le parti socialiste qui réclamait l'introduction de l'impôt proportionnel avec, d'ailleurs, le chef du Département des finances Otto Stich. Nous nous trouvions, à Berne, contre notre parti et ici nous nous trouvons contre vous. Ce sont des situations tout à fait cocasses ! Mais pourquoi sommes-nous, en définitive et en fonction de la situation que l'on connaît, contre l'impôt proportionnel, en tout cas dans notre canton ? C'est que vous ne pouvez pas faire abstraction, dans ce canton, de la nature et de la base fiscale en matière de personnes morales.

Au sujet du dernier rapport « Contributions directes », rapport de la commission fiscalité, du 20 février 1992 – ce n'est pas le rapport du Conseil d'Etat –, nous avons, durant des heures, examiné le problème de l'intensité du rendement ou de l'impôt proportionnel. En fonction précisément de ne pas perdre une substance fiscale dont nous avions besoin pour ne pas augmenter très fortement l'imposition des petites et des moyennes entreprises, nous en sommes resté à l'intensité du rendement. Parce que nous vous défions, Monsieur, d'introduire un impôt proportionnel dans le canton de Neuchâtel, avec la structure des entreprises qui sont les nôtres, avec le fait que 20 ou 30 entreprises font l'essentiel des recettes fiscales, qui ne pénalise pas les entreprises, ni ne pénalise les petites et les moyennes entreprises que vous voudriez favoriser. C'est la quadrature du cercle ! Nous avons déjà essayé, et c'est tout récent puisque nous venons de terminer la première année d'application des nouvelles dispositions que le Grand Conseil, lui-même, a décidées. Eh bien ! revoir maintenant l'ensemble de la base légale d'imposition des personnes morales est un pari impossible si l'on veut mettre en vigueur les nouvelles dispositions au 1er janvier 1995.

Ce sera un pari impossible parce que les difficultés sont grandes, encore une fois, si vous ne voulez pas réduire les recettes de l'Etat provenant des personnes morales. Or, en 1988, nous percevions de la part des personnes morales 50 millions de francs d'impôt ; en 1993, nous percevons toujours de la part des personnes morales 50 millions de francs d'impôt. En 1988, les recettes fiscales provenant des personnes morales représentaient 12 % ; en 1993, elles représentent 10 %, alors que la moyenne suisse est de 30 %. Dès lors, en diminuant encore l'effort des personnes morales, vous allez devoir – parce que nous ne savons pas comment vous allez faire autrement – augmenter celui des personnes physiques et, jusqu'à preuve du contraire, ce n'est pas le but du Grand Conseil que d'augmenter l'impôt sur les personnes physiques ! Donc, il faudra choisir !

Lorsque vous dites aujourd'hui qu'il faut supprimer l'impôt complémentaire sur les immeubles, qui rapporte plus de 3 millions de francs, il faudra nous indiquer où l'on compense l'impôt complémentaire sur les immeubles qui, nous le rappelons, est un impôt qui compense le fait que les entreprises ne paient pas des lods puisque la plupart du temps, elles échangent des actions lors de la vente d'un bâtiment ! Donc, c'est un impôt qui correspond à l'impôt sur les personnes physiques en matière de lods, et ce n'est pas du tout un impôt sur le capital.

Vous avez proposé d'augmenter l'impôt sur le capital. Nous rappelons que le même Grand Conseil et la même commission ont décidé, en 1992, de réduire l'impôt sur le capital de 3,75 à 2,5. Nous avons, d'ores et déjà, accepté – M. Frédéric Blaser l'a dit – chacun a été d'accord ici, au nom de la promotion économique et de l'image fiscale du canton, de perdre 2, 3 ou 4 millions de francs d'impôt sur le capital des personnes morales. Pourquoi l'avons-nous fait ? Parce que dans l'étude qui a été faite à l'époque par la commission, et vous en avez la démonstration dans ce rapport, on a constaté, après examen assez long, que la diminution de l'impôt sur le capital permettait d'améliorer rapidement l'image fiscale du canton à laquelle chacun ici tient.

Les chiffres de comparaison intercantonale qui ont été publiés ne sont pas ceux qui seront examinés en fonction de la révision qui est entrée en vigueur au 1er janvier 1993, mais les chiffres tels qu'on les connaît, puisque c'est sur le plan fédéral, selon le praenumerando bisannuel, c'est-à-dire 1991-1992. Donc, au moins, avant de tout vouloir casser, attendons la publication des futurs chiffres. Nous ne nous faisons aucune illusion : nous ne descendrons pas dans la moyenne suisse. Non ! Nous resterons en haut.

Nous posons la question au Grand Conseil : quel canton de 160.000 habitants fait autant d'efforts en matière de formation professionnelle, en matière de recherches et en matière de soutien à l'économie, que le canton de Neuchâtel ? Qui fournit autant de personnes qualifiées, de personnes hautement instruites et formées que ce canton à son industrie ? Or, le canton de Neuchâtel est essentiellement industriel. C'est la raison pour laquelle nous avons les difficultés de recettes en matière de personnes morales que nous avons. L'industrie a plus de difficultés de se battre sur le front de la concurrence internationale que des banques ou des assurances. Mais nous devons payer ce que nous offrons à l'industrie. Quand on fait le budget de l'Université, le budget du CSEM, le budget de l'Observatoire ou de la formation professionnelle, notre collègue Jean Guinand ne vient pas nous dire : « On peut réduire l'impôt parce que nous avons trop d'argent pour payer l'ensemble des investissements que nous faisons ! »

Lorsque nous vous entendions dire que l'on doit aussi concevoir que l'impôt est un investissement à terme, nous nous rappelons de ce professeur qui nous disait : « La formation et l'enseignement sont un investissement à terme, donc vous pouvez engager des enseignants, tant pis si vous vous

endettez pour les payer.» Alors, tout n'est quand même pas investissement et nous devons bien voir ici l'ensemble de la situation de notre canton. Nous aurons l'occasion d'en parler.

Monsieur Pierre Cattin, le projet que nous vous avons adressé n'est pas un projet lourd, complexe, peu clair, etc. Ce n'est pas cela ! C'est l'adaptation de la législation neuchâteloise à l'impôt fédéral direct et à la loi sur l'harmonisation fiscale. Cette loi ressort des deux Chambres, du Conseil national et du Conseil des Etats et, en conséquence, c'est en fonction de cela que nous devons travailler. Nous ne comprenons pas qu'un certain nombre de personnes et d'organisations, certes fort estimables de ce canton, qui ont été consultées sur le projet d'un groupe de personnes qualifiées aient pu nous faire les propositions qu'elles nous ont faites, les critiques qu'elles nous ont adressées. Ces propositions sont contraires, purement et simplement, à la législation fédérale qui a été décidée par le parlement et qui n'a pas été soumise au référendum.

En effet, dans les propositions qui nous ont été adressées, il y avait beaucoup de choses inacceptables parce qu'illégales et il y a d'ores et déjà eu des décisions du Tribunal fédéral qui ont cassé des décisions de législatifs et des décisions de Conseils d'Etat parce qu'elles n'étaient pas en conformité avec la loi sur l'harmonisation fiscale.

Nous n'avons pas compliqué les choses. Tous les cantons, en tout cas les cantons romands, font à peu près la même loi parce qu'ils ont travaillé ensemble. Nous avons fait un projet intercantonal – peut-être que certains auraient pu le souligner parce que ce n'est pas si souvent que cela se fait – de loi modèle et chaque canton se base sur cette loi modèle pour qu'il n'y ait pas simplement une harmonisation à travers la LHID, mais qu'il y ait aussi une harmonisation à travers les pratiques des différents cantons.

Il est vrai que nous aurions pu attendre huit ans pour harmoniser l'impôt fédéral direct et l'impôt cantonal. Nous aurions alors pu demander aux entreprises – M. Claude Bernoulli se serait fait le champion de cette solution – de remplir deux déclarations fiscales : une déclaration pour la loi sur l'impôt fédéral direct et une déclaration pour la loi cantonale, puisque l'une aurait été appliquée en fonction du postnumerando et l'autre du praenumerando. Nous ne savons pas comment nous aurions été reçu par les entreprises si, chaque année, nous leur avions adressé deux déclarations fiscales. Ne nous faites pas un mauvais procès, Monsieur Pierre Cattin, comme d'autres l'ont fait ! L'objectif que nous poursuivons pour l'entrée en vigueur au 1er janvier 1995 de cette nouvelle réglementation, c'est que nous voulons simplifier les choses, M. Claude Bugnon et d'autres l'ont dit. Nous voulons traiter les contribuables, qu'ils soient personnes morales ou physiques, à travers l'impôt à la source, conformément à ce qui se fait sur l'ensemble de notre pays.

Voilà ce que nous recherchons aujourd'hui. Ce n'est rien d'autre et il est inexact, à part l'imposition des immeubles des fonds de prévoyance, de dire

que nous avons introduit dans ce document une intensification de la fiscalité neuchâteloise. Ce n'est pas vrai ! Nous sommes d'accord que l'on discute du problème de l'imposition des immeubles des caisses de pensions, parce que c'est le seul vrai problème nouveau de la loi qui vous est aujourd'hui proposée. Nous n'avons pas caché que nous aurions à discuter ce point et, en conséquence, à examiner, là aussi, que nous ne nous mettions pas dans une situation plus difficile par rapport aux autres cantons.

On l'a dit : le projet d'harmonisation a en fait toute une histoire et cette histoire, M. Claude Bugnon l'a rappelée et nous n'y reviendrons pas. Mais il est quand même extraordinaire qu'il faille près de vingt ans dans ce pays pour que l'on passe d'une décision constitutionnelle jusqu'à la mise en application et, encore, avec huit ans de délai transitoire. Ce qui fait, à notre avis, la faiblesse de notre pays aujourd'hui, c'est que nous ne sommes pas capables de prendre des décisions beaucoup plus rapides que cela. Mais cela est encore aussi une autre question !

Dans ce vote du peuple suisse, que disait le texte ? « La Confédération s'emploie, avec la collaboration des cantons, à harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. » Donc, c'est un mandat fédéral et ce mandat fédéral, nous devons, nous aussi, y prendre notre part. Pourquoi ce mandat fédéral a-t-il été demandé ? D'abord, parce que de plus en plus de gens sont mobiles, c'est-à-dire qu'ils passent d'un canton à l'autre, d'une commune à l'autre, que, souvent, un contribuable est assujetti dans plusieurs cantons ou dans plusieurs communes. Donc, tout cela complique singulièrement la situation des contribuables et de la population.

Monsieur Frédéric Blaser, nous vous invitons quand même à réfléchir, même pour les personnes physiques, entre le praenumerando et le postnumerando, parce que le postnumerando a l'énorme avantage d'éviter toutes les taxations intermédiaires. C'est-à-dire que lorsqu'un contribuable quitte un canton et va dans un autre canton, il paie ses impôts sur le revenu acquis alors que dans la situation actuelle, s'il a changé de situation, s'il a changé de canton, de commune ou autre, on devra lui faire une taxation intermédiaire. Or, les praticiens savent qu'il est de plus en plus difficile de procéder à ces taxations intermédiaires.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous croyons que nous n'allons pas entrer dans le détail des remarques qui nous ont été faites. Le Conseil d'Etat accepte volontiers et sans arrière-pensées l'examen de la loi en commission, mais nous demanderons alors à la commission de sérier les problèmes et d'aller vite en besogne, parce que nous avons à établir tout le règlement d'application de ces dispositions et nous avons à faire de l'information auprès des employeurs, en particulier, qui devront retenir l'impôt à la source. En conséquence, si nous voulons que cela soit prêt à entrer en vigueur le 1er janvier 1995, il faut, au minimum, que le Grand Conseil soit saisi du rapport de la commission au mois d'octobre prochain. Donc, nous

avons l'été pour ce travail et il serait regrettable que nous ne puissions pas intervenir, comme la plupart des autres cantons, dès le 1er janvier 1995.

Nous sommes persuadé qu'une fois que nous examinerons les propositions qui ont été faites à la lumière des possibilités légales que nous avons, à la lumière aussi des intentions du Conseil d'Etat, un certain nombre de réserves émises aujourd'hui dans cette enceinte pourront être retirées. En tout cas, il n'a pas été dans les intentions du Conseil d'Etat d'intensifier la fiscalité par ce projet de loi. Nous défions quiconque, à part le problème des immeubles des caisses de pensions, de nous démontrer que nous avons augmenté la fiscalité. Au contraire, il nous semble qu'avec ce projet-là, nous entrons précisément dans les considérations de la promotion économique parce qu'il y a toute une série de dispositions qui favorisent les entreprises. Quand vous preniez le problème du réinvestissement, la compensation des pertes, les possibilités de créer des réserves pour études et restructurations, cela n'existait pas dans le projet de loi modèle. Il y a donc toute une série de dispositions qui devraient, à notre avis, vous permettre d'accepter en définitive les propositions que le Conseil d'Etat vous a soumises. En tout cas, c'est la discussion que nous aurons au sein de la commission.

Cependant, nous ne souhaitons pas – et nous croyons que personne ne nous l'a demandé – entrer en matière sur des questions de principe et des questions de détail, si ce n'est M. Frédéric Blaser qui a évoqué le problème de la responsabilité du débiteur et du contribuable. Il est évident, Monsieur Frédéric Blaser, que dans la mesure où l'impôt est retenu à la source, le contribuable est déchargé dès le moment où le débiteur a retenu l'impôt et qu'il est devenu alors lui-même responsable vis-à-vis de l'administration des contributions.

Monsieur Bernard Renevey, nous vous répondons que l'on ne peut pas soumettre à l'impôt à la source un Suisse qui bénéficie d'une prestation en capital. D'ailleurs, il n'a pas l'obligation de nous dire ce qu'il va faire de sa prestation en capital. La personne qui retire sa caisse de pensions n'a pas besoin de nous dire, à nous, fisc, ce qu'il va en faire. Il peut en informer sa caisse de pensions. Mais il peut la retirer s'il part à l'étranger, s'il devient indépendant. Mais il n'a pas besoin d'informer le fisc de ce que deviendra ce capital.

Pour le reste, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous donnons rendez-vous à plusieurs députés au sein de la commission.

En conclusion, nous aimerions dire à M. Claude Bugnon que le Conseil d'Etat n'a jamais considéré que les personnes qu'il avait désignées au sein du groupe de travail étaient des personnes qui devaient s'engager à titre personnel. Nous avons surtout voulu qu'il y ait un rapport direct entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat dans l'aménagement de cette disposition. Nous devons dire qu'avec le recul et avec ce que nous avons entendu, nous ne sommes pas sûr que nous reprendrons cette démarche ultérieurement parce qu'en définitive, nous ne sommes pas sûr qu'il ne serait pas mieux que le Conseil d'Etat adresse directement au Grand Conseil son projet et que

ce soit la commission du Grand Conseil qui, directement, en discute. Dans le cas particulier, nous aurions gagné en tout cas six à huit mois que le Grand Conseil aurait utilement pu utiliser pour étudier ce qu'il a l'intention de revoir. Mais ce n'est pas une critique que nous faisons à l'égard des membres de la commission avec lesquels, d'ailleurs, nous avons eu un excellent contact et fait – croyons-nous – un excellent travail.

Le président: – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'a pas été combattue. Nous sommes saisi d'une proposition de renvoi en commission. Y a-t-il opposition à cette proposition?

M. *Frédéric Blaser:* – Dans un but de simplification, ne pourrait-on pas liquider le rapport 94.010 à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LILIFD), au sujet duquel il n'y a pas eu de discussion et d'opposition, et prendre ensuite le deuxième rapport pour le renvoi en commission?

Le président: – Votre proposition nous paraît sage. Nous pouvons mettre ainsi le rapport 94.010 au vote, dans la mesure où il n'y a pas l'obligation de renvoyer les deux en commission. Y a-t-il une opposition à la proposition que vient de faire M. Frédéric Blaser? Ce n'est pas le cas. Nous allons donc nous prononcer sur le rapport 94.010. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la lecture en second débat.

Discussion en second débat

Loi d'introduction
de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
(LILIFD)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 100 voix, sans opposition.

Nous vous proposons maintenant de renvoyer le rapport 94.011, contributions directes, à la commission fiscalité. Y a-t-il opposition à cette manière de voir les choses? Ce n'est pas le cas, **le rapport 94.011, contributions directes, est donc renvoyé à la commission fiscalité.**

PROTECTION DES SITES NATURELS 94.012

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton
et en réponse
au postulat du groupe socialiste 91.102, du 30 janvier 1991, « Amélioration du fonctionnement du marché foncier »

(Du 9 février 1994)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. RÉVISION DU DÉCRET CONCERNANT LA PROTECTION DES SITES NATURELS DU CANTON

1. Introduction

Le décret concernant la protection des sites naturels du canton, adopté par le Grand Conseil le 14 février 1966 et par le peuple neuchâtelois les 19 et 20 mars 1966, constitue un des fondements de la politique cantonale en matière d'aménagement du territoire. Il garde aujourd'hui encore toute sa raison d'être, motif pour lequel il a été mentionné, comme partie intégrante de l'aménagement du territoire, dans le décret sur la conception directrice cantonale de l'aménagement du territoire, du 24 juin 1986, et ses différentes zones sont reprises telles quelles dans les plans d'aménagement communaux. Il figure par ailleurs comme donnée de base (territoire protégé) dans le plan directeur cantonal.

Le décret a été modifié une première fois en 1988 pour permettre l'adaptation de la réglementation des zones de constructions basses (cf. rapport 88.033) puis une deuxième fois en 1991 à l'occasion de la révision de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (adaptations mineures). La modification de l'article 9, alinéa 2, lettre *b*, du décret se révèle nécessaire pour les raisons qui sont expliquées au point 3.

2. Zones de constructions basses

Nous profitons de l'occasion pour faire le point sur le redimensionnement des zones de constructions basses, qui constituait le principal objectif de la révision législative de 1988. A ce sujet, la démarche a été la suivante :

- mise à l'enquête du périmètre des zones réservées, conformément à l'article 2 de la loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 27 juin 1988 ;
- traitement des oppositions, peu nombreuses ;
- travaux techniques (délimitation des secteurs soumis à la législation forestière, examen des problèmes de site, d'équipement, etc.) ;
- collaboration avec les communes concernées ;
- information des propriétaires ;
- arrêtés du Conseil d'Etat relatifs à la nouvelle délimitation des zones, mise à l'enquête publique des plans, traitement des oppositions, peu nombreuses également ;
- prorogation du statut de zones réservées par arrêté du Département de la gestion du territoire, du 17 juin 1993.

La tâche de redimensionnement n'a en effet pas totalement pu être menée à chef dans le délai prévu de cinq ans, ce pour les raisons suivantes :

- le travail technique s'est révélé important (notamment la délimitation des secteurs soumis à la législation forestière) et a été effectué sans mandat extérieur ;
- une information systématique des propriétaires, non exigée par la loi, a été effectuée ;
- les communes n'ont pas terminé l'adaptation de leur plan d'aménagement qui doit définir la réglementation des zones de constructions basses.

A l'heure actuelle (cf. pour le détail le tableau figurant en annexe) :

- 9 zones de constructions basses ont été supprimées ;
- 9 zones de constructions basses, déjà largement construites, ont été maintenues et pourront être rouvertes à la construction dès que les communes auront défini la réglementation ad hoc ;
- 10 zones de constructions basses sont redélimitées et pourront également être rouvertes à la construction.

  Il convient de rappeler que le statut de zone réservée n'interdit pas toute construction dans une zone. Seules celles susceptibles de mettre en cause l'aménagement futur ne peuvent être autorisées ; plusieurs

bâtiments ont ainsi pu être érigés dans les zones de constructions basses depuis 1988 ;

– 4 cas sont encore en discussion à Neuchâtel, Fenin-Vilars-Saules et Savagnier (zone de Chaumont), aux Hauts-Geneveys (zone de La Serment), à La Chaux-de-Fonds (zone du chalet Heimelig) et à Brot-Dessous (zone de Fretereules).

D'un autre côté, une zone a été créée à la Rouvraie, sur le territoire des communes de Bevaix et Gorgier, pour permettre l'agrandissement de l'institution qui s'y trouve et la zone de la Vue-des-Alpes a été étendue pour permettre la réalisation du projet Vue-des-Alpes 2001.

Globalement, la surface des zones de constructions basses, qui était de 900 ha en 1966 puis 327 ha en 1983, suite à une première réduction faite dans le cadre des plans d'aménagement communaux, s'élève aujourd'hui à 50 ha, auxquels il faut ajouter une surface de 46 ha qui correspond aux propositions faites pour le règlement des quatre cas encore en suspens.

Les objectifs fixés à l'occasion de la révision de 1988 sont ainsi largement atteints et nous pouvons nous montrer satisfaits d'avoir pu, sans grandes difficultés (un seul recours a été déposé auprès du Tribunal fédéral qui l'a rejeté et une demande d'expropriation matérielle est en cours d'examen), rendre conformes à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire les zones de constructions basses.

3. Zones de vignes et de grèves

Les zones de vignes et de grèves constituent, avec les zones de crêtes et forêts (425 km^2 à ce jour) et les zones de constructions basses (cf. chapitre 2 ci-devant) les zones d'affectation cantonales définies par le décret de 1966. Les deux premières sont inconstructibles et reprises comme zones de protection (ZP1) dans les plans d'aménagement communaux. L'article 9 du décret prévoit que le Conseil d'Etat peut réviser le périmètre des différentes zones *à la condition toutefois que ses décisions n'aient pas pour effet de :*

a) protéger des lieux qui ne sont pas visés par le plan annexé au présent décret ;

b) réduire la surface totale des zones de crêtes, de forêts et de constructions basses à moins de 370 km^2 et la surface totale des zones de vignes et de grèves à moins de 4 km^2 ;

c) étendre la surface totale des zones de constructions basses à plus de 4 km^2.

Le respect de ces dispositions ne pose aucun problème en ce qui concerne les zones de crêtes et forêts et les zones de constructions basses, comme nous l'avons démontré plus haut.

En revanche, les zones de vignes et de grèves protégées par le plan de 1966 ont alors été mal planimétrées. Leur surface représentait en fait et représente toujours quelque 380 ha répartis entre les communes de Marin-Epagnier, Cressier, Le Landeron, Boudry, Cortaillod et Bevaix. D'autres secteurs ont été ultérieurement, et indépendamment de la loi sur la viticulture, affectés à une zone de vignes et de grèves dans le cadre des plans d'aménagement communaux à Saint-Blaise et Auvernier. Ces zones constituent toutefois des zones d'affectation communales qui ne peuvent être prises en compte dans le contingent exigé de 400 ha. Elles permettent toutefois de faire passer la surface totale des zones de vignes et de grèves à 430 ha environ.

Nous estimons dès lors opportun de modifier le chiffre minimum de 400 ha pour les zones de vignes et de grèves et de le ramener à 350 ha, corrigeant par là une ancienne erreur due à des questions d'échelle de plan. Cela étant, nous entendons, sous réserve de rectifications mineures, maintenir le périmètre de ces zones cantonales et inviter les communes à en faire de même avec les zones communales. Nous avons toutefois donné notre accord de principe à la commune du Landeron, en date du 16 décembre 1993 et sous réserve de la modification du décret de 1966, pour la réalisation en zone de vignes et de grèves d'une zone artisanale et de petite industrie d'une surface de 3,5 ha répondant aux besoins de la commune. Il se révèle en effet que cette zone ne peut en aucun cas se réaliser ailleurs; son implantation à l'entrée de la localité, sur des terrains propriété de la commune (cf. carte en annexe), ne nuira pas au site et permettra une bonne accessibilité en même temps qu'une protection contre les nuisances.

La création de cette zone ne met pas en cause la garantie du contingent cantonal de surfaces d'assolement.

Nous vous informons que nous entendons également, toujours dans la commune du Landeron, permettre à cette dernière d'adapter l'aménagement à la réalité en affectant à des zones idoines le camping (2,7 ha environ) et les terrains de football existants (2,3 ha environ) qui se trouvent actuellement en zone de vignes et de grèves. Enfin, nous admettrons le changement d'affectation d'une surface de 4500 m^2 à proximité du Bourg de façon à permettre la réalisation d'un plan spécial destiné à la protection et à la mise en valeur du Bourg (cf. carte susmentionnée).

L'article 9, alinéa 2, lettre *b*, du décret de 1966 doit ainsi être modifié, d'une part pour corriger une ancienne erreur de planimétrage, d'autre part pour permettre la création d'une zone artisanale et de petite industrie au Landeron de même que trois autres adaptations aux plans en vigueur dans cette même commune.

Le solde des zones de vignes et de grèves doit continuer de bénéficier d'un statut de protection.

II. POSTULAT « AMÉLIORATION DU FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ FONCIER »

1. Introduction

Le 20 novembre 1991, vous avez accepté le postulat suivant :

91.102

30 janvier 1991

Postulat du groupe socialiste
Amélioration du fonctionnement du marché foncier

En fonction des problèmes évoqués dans son rapport 91.003 sur l'état et les objectifs de l'aménagement du territoire dans le canton, tels que thésaurisation du sol, prix du terrain à bâtir, développement économique ou coût du logement, le Conseil d'Etat est prié d'étudier quelles sont les améliorations qu'il serait possible d'apporter au fonctionnement du marché foncier.

Signataires : B. Soguel, P.-A. Delachaux, D. Pieren, F. Berthoud, F. Gertsch, J. Nicolet, S. Vuilleumier, F. Jeanneret-Gris, J.-C. Leuba, R. Jeanneret, B. Duport, C. Panighini, C. Borel, Ch.-H. Pochon, J.-J. Delémont, M. Castioni, J.-P. Ghelfi, J. Philippin, M.-A. Noth, F. Thiébaud, P.-A. Colomb, J.-M. Monsch, C. Geissbühler, A. Quartier, A.-M. Cardinaux-Mamie, P. Jambé, D. Berberat, P. Bonhôte, Ch.-H. Augsburger et P. Ingold.

Nous rappellerons que nous avons largement traité du fonctionnement du marché foncier aux pages 49 à 52 du rapport susmentionné.

2. Problématique générale

Si chacun admet qu'il existe un lien évident entre l'aménagement du territoire et la question foncière, les avis divergent quant à l'appréciation qu'il convient de faire de la situation :

– le marché fonctionne à satisfaction pour les uns, les autres observant un marché perturbé ;
– certains estiment que le prix du terrain, trop élevé, entrave la réalisation d'un certain nombre d'objectifs pendant que d'autres voient dans un prix du terrain encore trop bas une des raisons du gaspillage du sol ;
– le phénomène de thésaurisation du sol, pour autant qu'il soit constaté, constitue pour d'aucuns une entrave au bon fonctionnement du marché foncier alors qu'il est un régulateur de ce même marché pour d'autres.

La complexité de la matière et l'absence de théorie économique irréfutable de même que les différentes idéologies en présence incitent à privilégier une approche pragmatique de la question.

3. Réflexions au niveau de la Confédération

La politique foncière relève en grande partie de la compétence de la Confédération en raison notamment du principe de la protection de la propriété privée ancrée à l'article 22ter de la Constitution.

La question a déjà fait l'objet de nombreuses recherches, discussions et décisions (cf. les AFU de 1989 par exemple). Le Département fédéral de justice et police a publié en 1991 un volumineux rapport intitulé *Bausteine zur Bodenrechtspolitik. Schlussbericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Weiterentwicklung des Bodenrechts* (ce rapport n'a pas fait l'objet d'une traduction à notre connaissance).

Cette étude fait un large tour d'horizon des problèmes fonciers en relation notamment avec l'aide au logement, l'aménagement du territoire, l'encouragement à l'accession à la propriété et la fiscalité. Elle se termine par des propositions à l'intention du Conseil fédéral.

Nous pensons dès lors qu'il est judicieux d'attendre l'évolution de cette question sur le plan fédéral dans la mesure où, d'une part, c'est à ce niveau que se situent la plupart des compétences en la matière et où, d'autre part, notre droit cantonal est déjà très complet.

4. Situation dans notre canton

Nous rappellerons que la loi cantonale sur l'aménagement du territoire (LCAT), du 2 octobre 1991, contient des dispositions qui sont de nature à influencer le marché foncier. Citons :

- le remaniement parcellaire (art. 31) qui peut être imposé si l'utilisation judicieuse du sol est compromise par une répartition parcellaire défavorable ;
- le prélèvement de la plus-value et la fixation du délai de paiement de la contribution qui constituent d'intéressants instruments de gestion de la zone à bâtir (art. 33 ss) ;
- l'affectation de terrains à la zone d'utilité publique et les droits d'expropriation et de préemption qui en découlent (art. 49 à 51) ;
- l'expropriation pour des motifs d'aménagement du territoire (art. 86 à 88) ;
- l'équipement des zones d'urbanisation et les contributions des propriétaires à son financement (art. 109 ss).

Toutes ces mesures sont à la disposition des collectivités, locales en particulier, pour leur permettre une saine gestion de leur territoire.

Il s'y ajoute les contrats et autres conventions qui peuvent être conclus avec les propriétaires de même que les politiques d'acquisition des terrains puis la mise à disposition ultérieure de ces derniers.

Du point du vue fiscal, nous vous renvoyons aux mesures qui ont d'ores et déjà été prises (modification de la loi sur les gains immobiliers et réestimation cadastrale).

En résumé, le marché foncier fonctionne assurément de façon satisfaisante dans notre canton. Certes, nous avons assisté, dans les années 80 en particulier, à une très forte hausse du prix des terrains, qui n'a pas été sans poser de nombreux problèmes. La situation s'est maintenant assainie et il est difficile d'évaluer ce qui se passerait en cas de reprise économique.

Il ne nous paraît toutefois pas judicieux de prendre de nouvelles mesures, et ce pour les raisons suivantes :

– il faut s'attendre à des interventions, dans ce domaine, de la part de la Confédération ;
– notre droit cantonal est déjà très complet. Le fonctionnement du marché foncier pourrait être amélioré par un recours judicieux aux instruments existants.

III. CONCLUSION

En conclusion, nous vous prions de bien vouloir :

– prendre en considération le présent rapport et accepter le projet de loi ci-après ;
– classer le postulat du groupe socialiste 91.102, du 30 janvier 1991, « Amélioration du fonctionnement du marché foncier ».

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

Neuchâtel, le 9 février 1994

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision du décret concernant la protection des sites naturels du canton

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979;

vu la loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 2 octobre 1991;

sur proposition du Conseil d'Etat, du 9 février 1994,

décrète:

Article premier L'article 9, alinéa 2, lettre *b*, du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966, est modifié comme suit:

Art. 9

[2] ...

b) réduire la surface totale des zones de crêtes, de forêts et de constructions basses à moins de 370 km^2 et la surface totale des zones de vignes et de grèves à moins de 3,5 km^2;

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

ANNEXES

Annexe 1

ÉTAT DES CONSTRUCTIONS BASSES EN JANVIER 1994

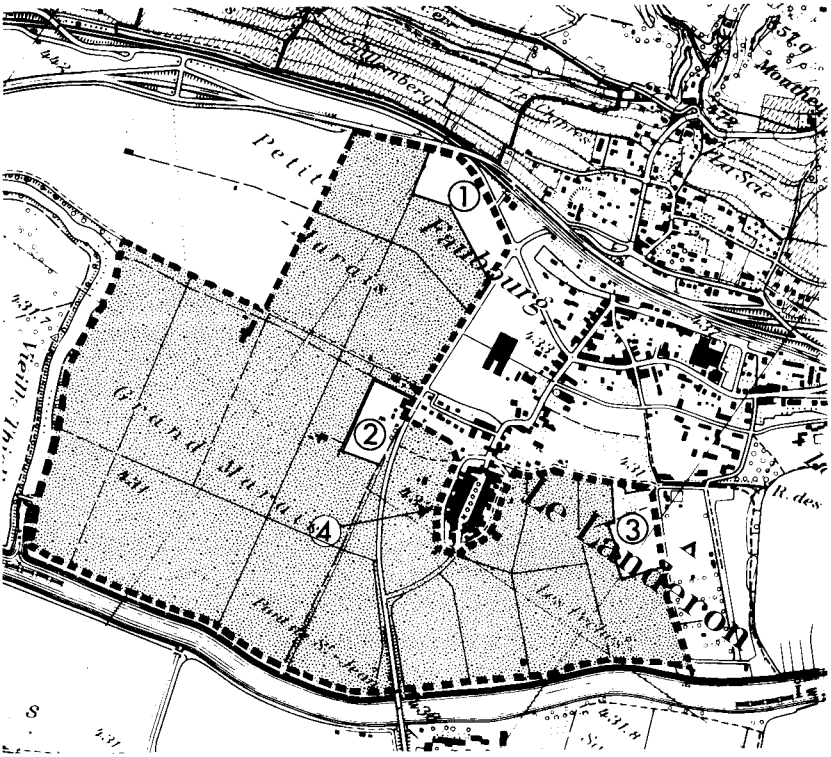
Lieux	Modifications	Surface après mod. (ha)
Les Bayards *Les Places*	réduction	1,98
Les Brenets 1 *Vauladray*	réduction	1,09
Les Brenets 2 *Les Recrettes*	suppression	0
Les Brenets 3 *L'Essert*	suppression	0
Brot-Dessous *A Fretereules*	en discussion	0 (proposition)
Cernier *Montagne de Cernier*	réduction	2,45
La Chaux-de-Fonds 1 *Chez Cappel*	réduction	2,42
La Chaux-de-Fonds 2 *Chalet Heimelig*	en discussion	1,54 (proposition)
Dombresson 1 *Les Vieux Prés*	suppression	0
Dombresson 2 *Au Haut du Mont*	maintien	1,16
Fontainemelon *Les Loges*	maintien	1,17
Fontaines *La Vue des Alpes*	Phase 1: modification Phase 2: (en cours) extension	4,32 11,65
Gorgier 1 *Champ Bettens*	réduction	1,85
Gorgier 2 *La Râpe des Lièvres*	suppression	0
Gorgier 3 *Les Placettes*	réduction	1,64
Les Hauts-Geneveys 1 *Tête de Ran*	maintien	4,74
Les Hauts-Geneveys 2 *La Serment*	en discussion	0 (proposition)
Lignières 1 *Serroue*	maintien	0,29
Lignières 2 *Les Ecrieux*	maintien	1,28
Lignières 3 *La Clef*	maintien	1,30
Marin *La Tène*	maintien	1,30
Montmollin *Les Prés Devant*	réduction	0,74
Neuchâtel, Fenin-Vilars-Saules, Savagnier *Chaumont*	en discussion	44,32 (proposition)
Rochefort 1 *Les Prés Devant ouest*	réduction	1,28

Rochefort 2 *Les Prés Devant*	suppression	0
Rochefort 3 *La Montagne Jacot*	maintien	1,04
Rochefort 4 *Cernil de la Fontaine*	réduction	3,51
Rochefort 5 *Prés de la Tourne*	suppression	0
Rochefort 6 *La Tourne Dessous*	suppression	0
Bevaix - Gorgier *La Rouvraie*	création	4,70
La Sagne *Sur la Roche*	maintien	4,54
Les Verrières *Les Côtes*	suppression	0
Villiers *Métairie d'Aarberg*	suppression	0
Total		95,99[1)]

[1)] 50,13 ha adoptés et 45,86 ha en discussion. La surface en zone réservée, pour les 4 cas encore en discussion, représente 163,28 ha.

Annexe 2

CARTE: MODIFICATIONS ENVISAGÉES DE LA ZONE DE VIGNES ET GRÈVES DU LANDERON



CARTE:. MODIFICATIONS ENVISAGEES DE LA ZONE DE VIGNES ET GREVES DU LANDERON

LEGENDE:

- ZONE DE VIGNES ET GREVES DU DECRET DU 14.2. 1966
- (1) ZONE ARTISANALE ET DE PETITE INDUSTRIE (3,5 HA)
- (2) ZONE DE SPORT (2,3 HA)
- (3) ZONE DE DETENTE,LOISIRS,ET TOURISME (2,7 HA)
- (4) CHANGEMENT D'AFFECTATION AUTOUR DU BOURG (4500 M2)

ECHELLE: 1:10'000 S.A.T. JANVIER 1994

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Le groupe libéral-PPN a pris acte du rapport du Conseil d'Etat ; il a analysé son contenu et fait siennes ses conclusions.

En commentaire, nous dirons que nous avons pris connaissance de l'évolution du dossier concernant les zones basses, qui est en révision depuis 1988. Nous avons été satisfait des explications données. C'est principalement à la deuxième partie du premier rapport que nous aurions une ou deux questions à poser concernant ces zones de vignes et de grèves.

Nous avons d'abord été surpris de cette erreur de planimétrie qui se dégage tout d'un coup d'une zone de notre canton. Nous voudrions, en parallèle, tout de même poser la question suivante : est-ce que d'autres erreurs de géomètre de ce genre-là subsistent dans d'autres zones, ce qui pourrait être fâcheux dans certains cas ? Nous comprenons aisément que le Conseil d'Etat veuille rectifier cette surface et la ramener à sa réalité pour arriver à son minimum autorisé au-delà duquel ses compétences s'éteignent, c'est-à-dire à 350 ha. Il englobe dans cette correction de 400 à 350 ha une certaine réserve qui est accumulée, d'environ 9 ha, que la commune du Landeron dans des discussions actuelles demande, au niveau de son plan d'aménagement, de sortir des zones de vignes et de grèves et de passer à diverses affectations.

Nous ferons remarquer que le cas du Landeron est cité à titre d'exemple, supposons-nous, et qu'en aucun cas notre législatif n'aurait part à la discussion pour sanctionner ce changement d'affectation des zones du Landeron. Voilà pour la première partie de ce rapport.

La deuxième partie concerne le classement du postulat du groupe socialiste 91.102, du 30 janvier 1991, « Amélioration du fonctionnement du marché foncier ». C'est un postulat qui a une vie assez longue puisqu'il fut tantôt postulat, motion, puis à nouveau postulat. Nous pensons qu'il est sage aujourd'hui de partager les conclusions du Conseil d'Etat et de s'en tenir à attendre les réflexions qui seront proposées au niveau de la Confédération. Nous croyons que l'actualité dans ce domaine fait que cette décision se justifie. Si l'on veut refaire toute la problématique politique de l'ingérence au fonctionnement du marché foncier, on peut le faire, mais notre groupe pense superflue une très longue discussion sur ce problème tant l'évidence des faits actuels prouve qu'il est nécessaire d'attendre.

M. *Alain Bringolf :* – Notre groupe a examiné avec attention ce rapport. Nous dirons que la première partie pourra être acceptée dans la mesure où les interventions ont un caractère général et permettent d'adapter en fait le plan à la réalité.

Cependant, il y a deux sujets qui ont fait l'objet d'une interrogation plus poussée dans notre groupe. Tout d'abord, concernant la situation du camping du Landeron, nous avons admis que c'était aussi là une mise en

conformité à une situation actuelle et cela ne nous a pas posé de problème particulier.

L'extension des terrains industriels a posé quelques problèmes un tout petit peu complexes à notre groupe dans la mesure où la logique qui est à l'appui de cette modification de zonage ne nous paraît pas excellente, dans la mesure où plusieurs communes pourraient utiliser la même logique et arriveraient aux mêmes demandes. On pourrait dire pour nombre de communes: «En fonction de leurs besoins, elles mériteraient d'avoir une extension de leurs surfaces industrielles.» Et si nous pouvons comprendre que cette logique-là est encore en usage, c'est qu'on a traité de cette manière-là le territoire toutes ces décennies précédentes. Or, pour l'avenir, cette solution ne nous paraît pas bonne puisque, le sol n'étant pas extensible, nous devrons bien une fois ou l'autre trouver d'autres manières pour mieux gérer le sol et nous devrons bien imaginer de voir le développement des communes dans des lieux déjà bâtis, par des transformations intérieures, plutôt que par des agrandissements de surfaces à construire.

Nous savons bien – nous sommes bien placé pour le savoir – que cette nouvelle manière que nous devrions avoir de gérer le territoire n'est ni simple ni facile et qu'il faudra encore un peu plus de temps que cette intervention pour changer d'état d'esprit. Cependant, nous en sommes bien convaincu. Il y aurait une autre solution pour bien préserver ces biens fondamentaux (l'eau, l'air, le sol et les biens non renouvelables), il faudrait utiliser la logique bancaire. En effet, il est vrai que les banquiers, à part ceux qui travaillent mal, ont un souci certain de la préservation de leurs biens. Or, si tout à coup les banquiers mettaient leur imagination au service de la préservation des biens que sont l'air, l'eau et le sol, certainement que l'on pourrait faire là des progrès importants, mais ce n'est qu'une proposition. Evidemment que la protection du Bourg nous réjouit et nous y entrons tout à fait dans la même optique que le gouvernement.

La modification de la surface totale des zones de crêtes et forêts est acceptable, comme déjà dit, puisqu'elle correspond en fait à une adaptation à la situation actuelle.

Le décret de protection des crêtes fut issu d'un mouvement populaire important, mouvement qui avait vingt ans d'avance sur la loi cantonale de l'aménagement du territoire, et ses principes doivent bien entendu être parfaitement respectés. A ce sujet, nous avons deux interrogations. Nous pensons que dans le cadre du rapport qui est présenté par le Conseil d'Etat, nous ne pouvons pas intervenir avec précision.

Il s'agit tout d'abord du problème de l'extension de La Vue-des-Alpes. On nous dit quelque part que la décision est déjà prise et d'un autre côté, qu'elle est en cours de décision. Nous aimerions donc bien savoir si cette décision est arrêtée ou non. Cette extension de La Vue-des-Alpes nous interroge et nous inquiète parce qu'elle laissera la place à un projet qui, nous le savons, a déjà été revu un peu à la baisse par rapport à une première variante, mais en

tout cas ce projet ne correspond pas au sens que le groupe des petits partis a du tourisme neuchâtelois. Nous pensons que le tourisme jurassien doit être un tourisme de famille, un tourisme modeste, que la chaîne du Jura doit être une chaîne qui reste ce qu'elle est et les sommets jurassiens ne peuvent pas sans autres, nous semble-t-il, se transformer en places plates de tennis et en pistes de ski perpétuelles. Nous sommes donc très inquiet de voir s'étendre ce projet et de voir que le Conseil d'Etat est entré en matière pour une extension de cette zone.

Un autre problème nous a préoccupé, c'est l'extension prévisible ou arrêtée de la zone de Bevaix - Gorgier. A ce sujet-là, nous aimerions bien avoir quelques précisions sur les intentions du projet. Dans le cadre du rapport, on nous dit que c'est pour permettre l'extension de l'institution qui s'y trouve ; quel type d'extension ? Là aussi, il se pourrait que les intentions soient plus importantes dans le cadre qui est prévu de cette extension de zone et nous aimerions bien avoir quelques explications du gouvernement à ce sujet. Néanmoins, dans le cadre général, cette première partie sera acceptée par notre groupe.

La deuxième partie, elle, nous a posé un gros problème et nous estimons, quant à nous, que la réponse du gouvernement est indigne de cette autorité. Le postulat socialiste n'a fait que refléter, et d'une manière très forte, des questions très importantes. On sait bien que le marché foncier est un problème difficile à admettre. Nous redirons, une fois de plus, que pour nous le domaine immobilier ne peut pas être traité comme une simple marchandise, que la valeur du marché foncier doit dépendre de biens qui sont coûteux, comme le problème de la main-d'œuvre nécessaire à des constructions, le coût des matériaux, mais on ne peut pas imaginer de laisser simplement la bride sur le cou au marché foncier. Au moment où ce postulat a été déposé, on était en plein marasme immobilier et maintenant que c'est retombé, le gouvernement nous dit : « Eh bien ! finalement, cela ne va pas si mal, il faut attendre un tout petit peu au niveau de la Confédération pour voir ce qui se passe. »

Nous estimons que le fonctionnement du marché foncier est d'une importance telle qu'il aurait mérité à lui seul une réponse plus circonstanciée, et cela dans un rapport ad hoc, et non pas posée un petit peu en « corner » dans le cadre d'un autre rapport. Nous avons été très déçu de la manière que le Conseil d'Etat a eue de répondre à ce postulat. Pour ce qui concerne notre groupe, nous n'en accepterons pas le classement.

M. *Alain Rutti :* – Le Conseil d'Etat nous propose aujourd'hui de modifier le décret concernant la protection des sites naturels du canton. Pour mémoire, nous rappellerons que ce décret est le fruit d'un contre-projet présenté par le Conseil d'Etat à une initiative populaire et qu'il a été accepté par le Grand Conseil et par le peuple neuchâtelois en 1966. La commission qui, à l'époque, avait étudié ce décret a désiré donner la possibilité à l'exécutif de

pouvoir modifier la surface des zones protégées, soit les zones de crêtes et de forêts, de vignes et de grèves, ainsi que les zones de constructions basses, et ceci dans des limites très précises.

La zone de vignes et de grèves avait, à l'époque, été fixée à 400 ha et le Conseil d'Etat nous apprend aujourd'hui que, suite à une erreur, la surface qui voulait être protégée ne représentait que 380 ha, soit la surface réelle actuelle.

Les communes de Saint-Blaise et d'Auvernier ont affecté dans le cadre des plans d'aménagement communaux certains secteurs de leur territoire à une zone de vignes et de grèves. Ces zones d'affectation communale, avec notre surface protégée de 380 ha, représentent donc 430 ha de zones de vignes et de grèves, d'où la proposition d'aujourd'hui de ramener le chiffre minimum de 400 à 350 ha.

Nous admettrons volontiers l'erreur commise en 1966, erreur liée, nous dit-on, à une question d'échelle de plans. L'essentiel n'est-il pas que la surface réelle de la zone de vignes et de grèves reste celle que nous connaissons ? Ainsi, la surface minimale de 400 ha voulue par le législateur sera maintenue, et ceci grâce à l'affectation de zones non prévues par certaines communes. N'oublions pas qu'en 1966, le Grand Conseil a voulu que l'autorité cantonale ne soit pas liée de manière trop contraignante par un décret impossible à respecter et qu'il s'est donné la possibilité de modifier à futur le périmètre des zones protégées selon les besoins.

Nous suivrons également le Conseil d'Etat dans la requête de la commune du Landeron quant à la réalisation d'une zone artisanale et de petite industrie, ainsi que l'affectation des surfaces occupées par le camping et le terrain de football. Enfin, nous demanderons une explication concernant le plan spécial destiné à la protection et à la mise en valeur du Bourg, ce rapport restant bien obscur sur le sujet.

Par conséquent, le groupe radical acceptera la modification proposée à l'article 9, alinéa 2, lettre *b*, du décret de 1966, soit de ramener de 4 km^2 à 3,5 km^2 la zone de vignes et de grèves protégées par ledit décret. Quant au redimensionnement de la zone de constructions basses, nous constatons avec satisfaction que l'application de ce décret n'a pas créé de problèmes insurmontables et il serait peut-être intéressant d'entendre le Conseil d'Etat s'exprimer sur le projet Vue-des-Alpes 2001 : qu'en est-il de ce projet et où en est-on dans sa réalisation ? Il semble que certains députés soient au courant de ce projet, nous avouons que d'autres ne le sont absolument pas.

Venons-en au deuxième volet de ce rapport, soit la demande de classement du postulat socialiste « Amélioration du fonctionnement du marché foncier ». Nous estimons, avec le Conseil d'Etat, que les dispositions contenues dans la loi sur l'aménagement du territoire permettent aux collectivités une saine gestion de leur territoire. Nous pensons que c'est cela l'important : avoir la possibilité d'utiliser un droit existant pour assurer un

fonctionnement satisfaisant du marché foncier. Vouloir multiplier les mesures de régulation de ce marché risque de le paralyser, non seulement au détriment de quelques propriétaires privés, mais aussi des collectivités publiques. En la matière, un libéralisme sauvage comme une pléthore de directives nous paraissait devoir être évité. Notre droit cantonal nous permet actuellement de ne pas tomber dans ces extrêmes. En conséquence, le groupe radical acceptera le classement de ce postulat.

M. *Bernard Soguel:* – Le Conseil d'Etat nous présente dans un même rapport deux objets fort différents et d'inégale importance, politiquement parlant. Le premier objet fait une nouvelle fois le point sur l'application du décret concernant la protection des sites naturels du canton, du 14 février 1966.

Le groupe socialiste apprécie les informations fournies par le Conseil d'Etat et tient à souligner l'excellence de ce décret qui doit, certes, être adapté aux besoins d'aujourd'hui, mais qui, près de trente ans après avoir été adopté, reste toujours d'actualité.

Nous approuvons la gestion des zones de constructions basses, à savoir leur redimensionnement, la plupart du temps dans le sens d'une diminution, et leur adaptation aux besoins touristiques dans le sens de la modification du décret accepté par le Grand Conseil en 1988. Nous prenons acte du fait que la surface initiale de 900 ha a passé à environ 100 ha aujourd'hui.

Le groupe socialiste approuve aussi la diminution de la surface minimale des zones de vignes et grèves, de 4 km^2 à 3,5 km^2, parce qu'il s'agit davantage d'une adaptation à la situation réelle qu'une diminution de fait. Prendre en compte d'anciennes erreurs de planimétrage et sortir de la zone de vignes et grèves des surfaces qui n'ont aucune des caractéristiques de cette dernière est à nos yeux justifié. Ces surfaces avaient déjà en 1966 une autre nature telle que camping, terrain de football, protection du Bourg du Landeron ou zone agricole pour ce qui concerne le projet de zone artisanale du Landeron. Passer de 4 km^2 à 3,5 km^2 de zones de vignes et de grèves n'affecte donc en rien l'esprit du décret de 1966.

Le groupe socialiste acceptera donc le rapport du Conseil d'Etat pour cette première partie et le projet de loi proposé. Il n'en ira pas de même pour le deuxième objet du rapport, soit la réponse du Conseil d'Etat au postulat du groupe socialiste sur l'amélioration du fonctionnement du marché foncier. Ces dernières années, le Conseil d'Etat a manifesté plusieurs signes de bonne volonté pour régulariser le marché foncier. Le 12 février 1990, répondant à notre interpellation 89.157, du 11 octobre 1989, « Aménagement du territoire et marché foncier », M. Jean Claude Jaggi, représentant du Conseil d'Etat, déclarait que cet objet serait traité dans un rapport sur l'état de l'aménagement du territoire et que les problèmes, notamment de la thésaurisation du sol, de l'utilisation de la plus-value et de l'expropriation, y seraient abordés.

Et, en effet, dans un rapport adressé au Grand Conseil, daté du 10 décembre 1990, sur l'état de l'aménagement du territoire, le Conseil d'Etat développait un certain nombre de thèses fort intéressantes sur le marché foncier. Selon le Conseil d'Etat, les problèmes à résoudre résidaient dans le fait que la moitié des terrains à bâtir étaient thésaurisés et qu'il en résultait une inadéquation entre l'offre et la demande, ce qui provoquait une augmentation du prix du terrain qui, finalement, se répercutait sur le prix du logement; relevons qu'à l'époque, tous les experts étaient d'accord sur cette analyse de la situation. Que pouvait faire l'Etat pour remédier à cette situation?

Dans un assez long développement, le Conseil d'Etat évoquait une politique foncière mieux coordonnée entre l'Etat et les communes afin d'assurer l'offre en terrains dans le but d'agir sur les prix et les profits fonciers afin de veiller à une saine équité entre propriétaires fonciers. Le Conseil d'Etat envisageait aussi de confier l'aménagement du territoire à un seul département, d'introduire des instruments nouveaux, quelques plans spéciaux, plans d'affectation cantonaux, extension du droit d'expropriation des communes à l'Etat, convention entre privés et collectivités publiques, généralisation du droit d'emption et de préemption des collectivités publiques, recours accru au droit de superficie, aide financière aux communes pour les achats de terrains et création d'un organisme cantonal chargé de la politique foncière.

La réflexion du Conseil d'Etat avait été accueillie favorablement par les groupes socialiste et les petits partis, et défavorablement par les groupes radical et libéral-PPN. Ces deux derniers groupes ayant refusé l'entrée en matière sur l'ensemble des nouvelles dispositions proposées par le Conseil d'Etat en matière d'aménagement du territoire, ce dernier avait retiré son rapport et en avait présenté un nouveau le 21 août 1991, discuté par le Grand Conseil le 1er octobre de la même année. Dans ce rapport, toute allusion au problème foncier avait disparu, mais le Grand Conseil acceptait un postulat du groupe socialiste demandant au Conseil d'Etat, nous citons: «... d'étudier quelles sont les améliorations qu'il serait possible d'apporter au fonctionnement du marché foncier.»

Il est vrai qu'il a fallu l'arbitrage du président du Grand Conseil pour l'acceptation de ce postulat, car les groupes radical et libéral-PPN s'y étaient opposés et l'approbation du postulat était égale à son rejet. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat explique pourquoi il a décidé d'ignorer la décision du Grand Conseil qui l'invitait à étudier l'amélioration du marché foncier, et ceci au mépris de l'article 76 de la loi d'organisation du Grand Conseil. En effet, dans son rapport, le Conseil d'Etat s'est contenté de reprendre l'argumentation de la minorité qui avait refusé le postulat et a fait l'économie d'une réflexion approfondie qu'il avait lui même suggérée en 1990.

Alors que le marché foncier ne s'est détendu que par la seule grâce de la récession économique; alors que des faillites sont encore déclarées aujourd'hui à cause du laxisme qui règne dans l'immobilier; alors que des

banques subissent encore aujourd'hui le contrecoup de leur témérité en matière foncière ; alors que la plupart des locataires encore sous le coup de hausses successives n'ont pas encore enregistré les effets de la détente du marché et qu'ils ne les enregistreront probablement jamais ; alors que le groupe radical veut encourager financièrement l'immobilier après avoir refusé avec les libéraux-PPN la concertation en matière immobilière dans le débat sur la modification de la loi sur le logement, le Conseil d'Etat nous annonce que tout va bien et qu'il s'agit d'être pragmatique. Selon le rapport, cela veut dire :

– attendre sur la Confédération ;
– admirer les instruments fonciers remarquables que personne ou presque personne n'utilise, tels qu'expropriation, acquisition de terrains par les collectivités publiques et obligation d'équiper ;
– constater avec une certaine candeur que la situation des années 1980 s'est assainie ;
– faire semblant d'ignorer que la spéculation reprendra de plus belle en cas de reprise économique.

Dans tous les débats sur le problème foncier de ces dernières années, que ce soit en relation avec l'aménagement du territoire ou en relation avec le logement, le groupe socialiste a fait preuve d'esprit d'ouverture, de concertation et de discussion. Quelques échanges, notamment au cours des travaux de la commission chargée d'étudier la modification de la loi sur le logement, nous laissaient entrevoir un débat intéressant sur l'étude demandée démocratiquement au Conseil d'Etat par le Grand Conseil. Aujourd'hui, ce dernier nous prive d'un rapport, bloque le débat et ferme la porte au dialogue. Le groupe socialiste se sent bafoué et dans ces conditions, il est inutile de rappeler longuement nos thèses.

Nous nous opposerons au classement de ce postulat, en marquant notre vive désapprobation au Conseil d'Etat pour son refus de respecter la volonté du Grand Conseil. Il va sans dire que nous reviendrons sur la question.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous tenons, au nom du gouvernement, à vous remercier pour l'entrée en matière concernant la première partie de ce rapport qui vous est soumis. Pour la clarté du débat, nous répondrons tout d'abord à cette première partie et ensuite à la réponse au postulat.

Il est vrai, et vous l'avez rappelé, que le décret de 1966 a eu une portée très importante, qu'il a été avant-gardiste, comme l'a dit M. Alain Bringolf, et que dans ce cadre-là, notre aménagement du territoire y a gagné, et nous devons encore maintenant en respecter les lignes directrices, ce que nous faisons, croyez-le bien. Nous savons quelle est l'importance de la protection de l'air, de l'eau et du sol.

Si nous présentons maintenant cette modification, c'est bien à la demande de la commune du Landeron. Il ne s'agit donc pas d'une décision du Grand Conseil qui obligerait la commune du Landeron, il s'agit d'une décision du Grand Conseil qui permet au Conseil d'Etat de répondre à la demande de la commune du Landeron. C'est donc une mise en conformité.

Il est vrai qu'il y a eu des erreurs de planimétrie. On peut le regretter, mais nous croyons que dans le grand travail qui a été fait en 1966, avec l'élément important de toutes les nouvelles situations que cela pouvait créer, on pouvait admettre que, dans le cadre des 400 ha qui étaient demandés, il y ait eu une erreur. Après contrôle, nous nous sommes rendu compte que c'étaient 380 ha, avec les demandes de la commune du Landeron, nous arrivons à environ 371 ha ; nous avons ainsi encore une petite marge d'intervention qui, pour le Conseil d'Etat, paraît tout à fait normale et qui, dans presque tous les cas, pouvons-nous dire, répond à une demande des communes.

Pour la commune du Landeron en particulier, vous l'avez relevé, il s'agit d'une mise en conformité, tant au niveau du terrain de football que de l'extension du camping qui existe déjà. Concernant la zone industrielle, nous n'avons pas répondu à la demande de la commune en lui demandant de réduire ses prétentions parce que nous connaissons aussi la valeur du terrain situé dans cette région. Mais nous avons admis la demande de la commune du Landeron parce qu'elle n'avait pas de zone industrielle et, par rapport aux autres communes, il y avait là une inéquité.

Par ailleurs, dans la région de l'Entre-deux-Lacs, il y a de nombreuses zones industrielles et certaines communes souhaitent les réduire parce qu'il est vrai qu'elles peuvent parfois poser également des difficultés. Dans l'ensemble de l'Entre-deux-Lacs, on va plutôt vers une réduction, vers une mise en conformité aussi, des zones industrielles. Les 3,5 ha demandés par la commune du Landeron ne posent pas de difficultés et, en plus, sont sur du terrain communal.

En ce qui concerne le Bourg – il n'y a pas beaucoup de détails dans le rapport, il est vrai –, nous vous dirons simplement que les autorités du Landeron souhaitent mettre en valeur au mieux leur bourg en en sortant toutes les voitures. Pour cela, il faut dégager une zone près de la route de contournement du Bourg pour pouvoir parquer les voitures à l'extérieur, voitures que vous ne verrez pas depuis une certaine distance puisque ces parkings seront un peu abaissés. Au niveau du cachet, on aura tout à y gagner et au niveau de l'ambiance à l'intérieur du Bourg, elle sera bien meilleure. Voilà donc les décisions qui concernent Le Landeron.

Dans le cadre de ce projet de loi, vous avez également parlé de La Vue-des-Alpes. Il y a deux points concernant cette zone. Premier point, il y a eu une réduction de la zone de constructions basses dans la région des Loges où il y avait un projet ambitieux de construction de résidences secondaires. Pour des questions de protection des eaux et d'aménagement du territoire, il a été décidé de réduire cette zone il y a quelque temps déjà. Tout est réglé à ce sujet.

Deuxième point, c'est le projet de La Vue-des-Alpes au niveau touristique. Le Conseil d'Etat a accepté une modification de zone pour permettre aux promoteurs de déposer leur projet. Cela ne veut pas dire encore que ce projet passera la rampe de toutes les autorisations car il est ambitieux. Mais il faut se rendre compte que pour le développement de La Vue-des-Alpes, on ne peut pas simplement développer l'hôtel. Si nous voulons réaliser les améliorations de la structure hôtelière, il est nécessaire que les promoteurs aient à disposition des possibilités de distraction, de jeu et de sport vis-à-vis des touristes qui seraient concernés. C'est pour cette raison que le projet doit dans son ensemble être présenté et, ensuite, nous verrons quelles sont les possibilités que nous pouvons donner aux différents points.

Il ne s'agit pas de modifier fondamentalement La Vue-des-Alpes, comme certains pourraient le craindre. Là, on peut parler d'une manière un peu différente de ce qui pourrait être fait par rapport à ce qui a été déjà fait. Vous connaissez certainement tous ce passage, ainsi que le bâtiment des ponts et chaussées où nous avons nos garages pour l'entretien de La Vue-des-Alpes ; actuellement, nous aurions beaucoup de difficultés à faire admettre un tel projet. En effet, si vous avez la curiosité de regarder ce bâtiment, vous verrez qu'il n'est pas tellement adapté à la beauté de la région de La Vue-des-Alpes ! Cependant, il est là, il a été construit il y a plusieurs années et on l'admet, mais on ne le regarde plus !

Dans le projet qui est demandé par les promoteurs de « Vue-des-Alpes 2000 », il n'y a pas de construction de ce genre. Les extensions qui ont été demandées ont été :

– d'abord un jardin zoologique, mais pour cela il fallait une dérogation ;
– ensuite un jardin botanique qui se situerait après les téléskis en direction ouest ; nous croyons qu'un jardin botanique ne va pas gêner la beauté du lieu ;
– enfin, il y a des projets plus contestés, mais qui peuvent tout de même se justifier, ce sont : d'une part, un terrain de football qui se ferait dans un pâturage où actuellement la topographie le permettrait, donc il n'y aurait pas de modification importante du terrain ; d'autre part, des tennis, mais ils sont encore hésitants quant au projet, et c'est enfin une piste de ski artificielle. Là, nous croyons que les investissements conduiront peut-être les promoteurs à revoir leur projet.

Actuellement, c'est un ensemble, nous les comprenons, mais nous n'avons pas donné le feu vert pour le tout parce que cela fait partie d'une étude bien détaillée. La dérogation qui a été demandée a permis le dépôt du projet. Nous suivons donc ce dossier avec beaucoup d'intérêt. Le Conseil d'Etat est favorable à un aménagement particulier de La Vue-des-Alpes, mais nous voulons simplement vous dire – vous saurez ainsi que le Conseil d'Etat est très sensible à la protection des crêtes de notre Jura – que la modification prévue ne va pas mettre en péril le paysage et qu'elle ne va pas du tout

empêcher ce tourisme que l'on aime, ce tourisme pédestre, ce tourisme de famille auquel vous êtes attachés. Nous y sommes également sensible.

Si depuis La Vue-des-Alpes, qui est déjà un lieu de passage et un lieu bien fréquenté, vous vous éloigniez de 500 mètres, vous vous retrouveriez alors en pleine nature telle que nous l'avons toujours souhaitée. Il y aura éventuellement à passer près d'un grillage où se situera un jardin zoologique, il y aura peut-être à passer à travers un jardin botanique aménagé, mais vous n'aurez pas une modification profonde du paysage. Voilà pour le projet de La Vue-des-Alpes.

Pour ce qui est du postulat, comme nous le disons bien, que l'on se place d'un côté ou de l'autre de l'objectif, on voit les choses différemment et nous l'avons remarqué aujourd'hui dans les réponses que vous avez données, nous nous trouvons également dans cette position. Nous comprenons le désappointement du groupe socialiste qui aurait peut-être voulu quelque chose de plus fouillé, mais nous ne croyons tout de même pas que la réponse est indigne, comme l'a dit le porte-parole du groupe des petits partis.

Nous aimerions quand même vous rappeler que le Conseil d'Etat, lorsqu'il avait accepté ce postulat, en disant qu'on pourrait faire une étude, avait dit ceci : « Nous acceptons de faire une étude – et un postulat est une demande d'étude –, mais nous pensons que cette étude conduira à des conclusions dont nous ne pouvons en rien préjuger. » Cela signifie que, lorsque l'on a fait l'examen de ce que nous demandait ce postulat, nous avons rapidement conclu que nous n'avions pas à faire une étude approfondie parce que tous les éléments souhaités étaient actuellement dans la législation.

Nous en voulons pour preuves qu'au niveau de la situation cantonale, nous avons actuellement déjà des éléments de gestion de l'aménagement tout à fait suffisants et ensuite, nous avons également au niveau fédéral à attendre des interventions dont il faudra bien tenir compte. Il existe dans le cadre du marché foncier des mesures qui sont vraiment intéressantes et qui, actuellement, fonctionnent. La maîtrise que nous pouvons avoir de la législation et des problèmes de marché qui en découlent est tout à fait bonne et nous ne croyons pas qu'il y a lieu là d'intervenir plus de la part de l'Etat.

Dans le développement du postulat, vous aviez également parlé, Monsieur Bernard Soguel, de la taxation fiscale sur la valeur cadastrale qui, à vos yeux, n'était pas objective. Le Conseil d'Etat a mis en route la réestimation cadastrale avec des valeurs locatives qui seront bientôt soumises aux nouveaux taux et dont vous aurez à prendre connaissance certainement prochainement. Nous croyons que nous allons également là dans le sens que vous souhaitiez, c'est-à-dire qu'il y ait un meilleur contrôle. En conséquence, les mesures qui pouvaient être prises ne nous paraissent pas nécessaires. Actuellement, le marché foncier fonctionne bien. Tout ce que nous pourrions souhaiter, c'est qu'il y ait plus d'intérêt de la part des investisseurs, mais c'est un autre problème.

Au niveau de la demande du postulat, il faut bien se rendre compte que nos conclusions sont tout à fait suffisantes en période actuelle. L'étatisation, dont vous voudriez faire part dans votre développement aujourd'hui, n'est pas souhaitée par le Conseil d'Etat. Nous pensons que la maîtrise de ces problèmes-là est tout à fait suffisante avec l'arsenal législatif dont nous disposons.

C'est pour cette raison que nous souhaitons que le Grand Conseil prenne en compte ce rapport et qu'il accepte le classement de ce postulat. Nous croyons avoir ainsi répondu à toutes les questions particulières.

M. *Alain Bringolf:* – Nous dirons trois choses. Tout d'abord, le Conseil d'Etat n'a pas répondu à notre question concernant Bevaix - Gorgier où nous demandions quels types d'aménagements ou de constructions vont être réalisés. Ensuite, à propos de La Vue-des-Alpes, la réponse du gouvernement nous inquiète. Dans la mesure où nous pouvons nous rallier à un zoo – à condition qu'il n'y ait pas de girafes – et à un jardin botanique, nous pensons qu'il sera même tout à fait souhaitable à ce niveau-là qu'il y ait une liaison entre ce jardin botanique et l'Université pour les plantes de montagnes.

Par contre, nous n'arrivons pas à enlever un peu d'émotion à l'idée de voir un terrain de football et des tennis sur les crêtes du Jura. Nous n'arrivons pas à comprendre ! Si l'on voulait faire une exagération, qui est sûrement stupide – mais ce sont parfois les stupidités qui font comprendre les problèmes –, c'est un peu comme si l'on disait qu'il fallait mettre un terrain de football au Cervin parce que comme cela, il attirerait la clientèle de passage qui vient en petits talons ! Il y quelque chose qui est insupportable. Le Jura, c'est quelque chose de beau et de noble, mais il faut qu'il reste Jura ! Il ne faut pas commencer de mettre des terrains de football n'importe où et sur n'importe quelle bosse en commençant par les aplanir. Nous avons un peu souci de la position du gouvernement. Ceci étant dit, nous nous calmons.

Pour la deuxième partie, quand nous disons que le Conseil d'Etat n'a pas répondu, à notre avis, d'une manière correcte à ce décret, c'est qu'en page 6 du rapport (p.2192 du *BGC*), vous mentionnez que le Département fédéral de justice a publié en 1991 un volumineux rapport sur le sujet, mais malheureusement il est toujours en allemand. Dès lors, le Conseil d'Etat aurait pu par exemple nous donner un résumé ou un extrait de ce rapport pour nous dire qu'il y a peut-être des arguments intéressants, et à ce moment, nous aurions peut-être dit : « Eh bien, c'est vrai, c'est peut-être prématuré ! » C'est dans ce sens-là que nous avons qualifié de désinvolte la manière dont le Conseil d'Etat a répondu ou n'a pas répondu.

Par ailleurs, peu avant la conclusion, le gouvernement dit qu'évidemment, on a assisté dans les années 1980 à une très forte hausse des prix des terrains, qui n'a pas été sans poser des problèmes, mais que la situation s'est maintenant assainie et qu'il est difficile d'évaluer ce qui se passerait en cas de reprise économique. Or, l'intention était précisément d'essayer

d'esquisser quelque solution pour que, en cas de reprise économique, nous ne nous retrouvions pas dans la même situation que nous subissons encore aujourd'hui.

M. *Bernard Soguel :* – Les explications du Conseil d'Etat ne nous ont pas convaincu. Nous aimerions faire deux courtes remarques parce que les jeux sont faits.

Première remarque : toutes les mesures citées par le Conseil d'Etat, soit dans son rapport, soit dans les explications qu'il vient de nous donner, étaient connues et en vigueur au moment du dépôt du postulat. Cela veut dire que l'on aurait dû pouvoir les utiliser dans les années 1980, où l'on a subi les méfaits du laxisme du secteur foncier. Elles n'étaient donc pas suffisantes puisqu'on a constaté des augmentations considérables du prix du terrain.

Deuxième remarque : concernant l'étatisation, alors là, nous ne pouvons pas nous retenir de vous lire un passage de notre intervention le 20 novembre 1991, lors de la prise en considération du postulat, où nous nous exprimions au nom du groupe socialiste. Nous disions : « Notre avis est que les collectivités publiques doivent avoir les moyens de régulariser le marché foncier lorsqu'il s'emballe. L'acquisition de terrains par les communes et l'Etat doit donc être facilitée dans certains cas. Il ne s'agit pas de communaliser ou d'étatiser le sol, mais bien de régulariser son marché lorsque ce dernier compromet les activités économiques ou a une influence néfaste sur les loyers ou la construction », ce qui était manifestement le cas au début des années 1980.

Le refus du Conseil d'Etat de simplement étudier le problème foncier laisse la porte ouverte à de futures et fructueuses spéculations.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous pensons bien que sur les problèmes fonciers, nous n'arriverons pas à nous mettre d'accord, pas plus aujourd'hui qu'en 1991, mais le dialogue existe et nous croyons que c'est déjà important. Nous voudrions aussi dire à M. Bernard Soguel que la collaboration entre l'Etat et les communes est renforcée. Il souhaite que le dialogue puisse avoir lieu. Mais il existe, il est actuel et pour l'aménagement du territoire, c'est une très bonne chose. C'est tout de même un des éléments positifs que nous pouvons vous annoncer.

Concernant l'acquisition de terrains par les communes et l'Etat qui doit être facilitée dans certains cas, nous possédons actuellement, au niveau de la promotion de l'économie et au niveau du Département de la gestion du territoire, passablement de terrains et ces derniers ont un but bien particulier pour chacun des rôles auxquels ils sont astreints. Nous ne souhaitons pas augmenter plus que nécessaire ces acquisitions de terrains. L'Etat n'est pas là pour acquérir du terrain, simplement pour le faire échapper au marché foncier. Mais lorsque vous nous demandez que les communes et l'Etat s'en

préoccupent, ceux-ci ont eu déjà depuis fort longtemps une politique en la matière qui leur permet d'assumer leurs responsabilités, même si cela ne va pas aussi loin que le groupe socialiste pourrait le souhaiter. Cela va déjà dans une bonne partie de la thésaurisation du sol par les collectivités publiques et nous croyons que nous ne pouvons pas aller plus loin dans ce domaine, on nous le reprocherait.

Nous voudrions également répondre concernant le seul département. La réorganisation de l'administration a institué un département qui s'occupe particulièrement de gestion du territoire et c'est aussi un plus dans le traitement des dossiers; vous l'avez bien compris et vous connaissez assez bien ce qui se passe au niveau du travail de ce département.

Pour répondre à la question de M. Alain Bringolf concernant la Rouvraie à Bevaix - Gorgier, la zone de constructions basses a été modifiée pour permettre l'agrandissement des bâtiments existants. Le permis a été délivré il y a quelques années, l'agrandissement est réalisé et il n'y a pas d'autres projets pour le moment.

Enfin pour La Vue-des-Alpes, si le terrain de football ne vous sied pas, Monsieur Alain Bringolf, c'est possible; sachez qu'il ne sera pas situé sur la crête, mais dans le projet que nous avons vu et pour lequel nous devons encore nous prononcer sur des points particuliers, le terrain de football n'apporterait pas de modification majeure du paysage et il n'y aurait pas d'installations de vestiaires ni d'installations de barrières. Il s'intégrerait donc parfaitement au site.

Les promoteurs du projet souhaitent simplement avoir une place de sport de plein air dans ce cadre-là. Il y a un pâturage particulièrement plat au nord-ouest de La Vue-des-Alpes, au départ de la piste de ski de fond que vous connaissez actuellement, et c'est sur ce terrain que pourrait s'ériger cette place de sport qui ne gênerait pas du tout le site de La Vue-des-Alpes. Mais nous croyons que nous n'allons pas entrer trop dans les détails de ce projet parce que tout doit encore être étudié.

Le président: – La parole n'étant plus demandée, la prise en considération du rapport n'étant pas contestée en tant que telle, nous pouvons passer à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision du décret
concernant la protection des sites naturels du canton

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est accepté par 91 voix sans opposition.

Le président : – Le rapport propose le classement du postulat du groupe socialiste 91.102, du 30 janvier 1991, « Amélioration du fonctionnement du marché foncier ». Des oppositions ont été formulées à cette proposition de classement, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

Le classement du postulat est accepté par 55 voix contre 42.

ÉCOLE INTERCANTONALE
DE GARDES FORESTIERS DE LYSS 94.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 887.000 francs pour la participation du canton à la construction de la nouvelle Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

(Du 9 février 1994)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

La Fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss est composée des onze cantons suivants: Argovie, Bâle-Campagne, Berne, Fribourg, Jura, Lucerne, Neuchâtel, Soleure, Vaud, Valais et Zurich. Ces cantons sont liés par une convention datant de 1969 réglant les modalités du financement. Les cantons de l'est de la Suisse se regroupent autour de l'Ecole intercantonale de Maienfeld.

Sur le territoire des onze cantons concernés est assurée la formation de 75% des forestiers-bûcherons de toute la Suisse. Comme il est impensable d'obliger les forestiers-bûcherons à acquérir leur formation de garde forestier dans une autre langue que leur langue maternelle, les cours sont dispensés à Lyss durant deux années consécutives en allemand et une en français. Cette alternance impose des délais d'attente de plusieurs années pour les élèves, notamment pour ceux de langue française et pour les postes à pourvoir.

La capacité de l'école a été trop faible depuis le début (1969). Cela est dû essentiellement à l'hésitation de certains cantons à participer et à la prudence excessive d'autres dans l'estimation de leurs besoins réels.

Par ailleurs, une classe de 30 élèves (effectif habituel) représente une charge pédagogique trop lourde.

Le programme d'enseignement actuel compte 51 heures hebdomadaires, ce qui est excessif. Il est envisagé de le réduire à 42 heures.

Vu l'augmentation considérable des matières à enseigner, la nécessité de répondre aux besoins actuels des cantons et l'intégration de la formation

des gardes forestiers dans la loi fédérale sur la formation professionnelle, du 19 avril 1978, le Conseil de fondation a décidé d'adapter la capacité de l'Ecole aux nouvelles exigences.

II. BASES LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES

Sur le plan légal, la formation des gardes forestiers est assurée par les cantons qui gèrent à cet effet les écoles nécessaires. Les règlements et plans d'étude des écoles de gardes forestiers sont soumis à l'approbation du Département fédéral de l'intérieur.

Les bases légales sont contenues dans la loi fédérale sur les forêts, du 4 octobre 1991, ainsi que dans son ordonnance d'exécution (art. 33) et dans la loi fédérale sur la formation professionnelle, du 19 avril 1978 (art. 58, 61 et 63).

Le droit forestier prévoit que seuls les porteurs d'un diplôme d'une école de gardes forestiers sont à même de prendre la responsabilité d'un cantonnement forestier. Le cantonnement forestier est le périmètre forestier placé sous la responsabilité d'un garde forestier. Un cantonnement comprend en général les forêts appartenant à plusieurs propriétaires publics. Il résulte d'un accord liant ces derniers. S'ajoute éventuellement à un cantonnement un secteur de surveillance des forêts privées. Certains grands massifs de forêts publiques ne représentent qu'un seul cantonnement.

La convention relative à la création et à l'exploitation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss, approuvée par le Conseil fédéral le 2 juillet 1969, fixe les modalités de la bonne marche de l'institution. Elle prévoit notamment ceci :

1. Les cantons membres de la fondation s'engagent à confier la formation de leurs gardes forestiers à l'école de Lyss. Cette formation s'étend sur une année au moins ; elle comprend une partie théorique et une partie pratique, dont le règlement d'école fixe le détail.
2. A chaque canton membre de la fondation est attribué un nombre déterminé de places d'élèves, conformément à une répartition fixée par un arrangement particulier.

Le canton de Neuchâtel disposait au départ de deux places d'élèves par an puis, à partir de 1980, il dispose d'une place et demie par an, ce qui signifie qu'en moyenne tous les trois ans 4 ou 5 élèves neuchâtelois sont formés à Lyss. En vingt-trois années d'existence, l'école a formé 31 gardes forestiers neuchâtelois. L'attribution d'une place et demie d'élève correspond bien aux besoins futurs de notre canton qui compte 29 cantonnements et où plusieurs entrepreneurs forestiers et autres personnes liées à l'économie forestière sont titulaires du diplôme de garde forestier. Sur les 31 gardes formés, 17 occupent actuellement un poste de chef de

cantonnement dans notre canton, 11 occupent un poste de cadre dans l'économie forestière de notre canton ou d'un canton voisin, un est engagé comme animateur à la coopération technique à Madagascar, un fonctionne comme chef d'équipe en attendant un poste et un a quitté le métier pour des raisons de santé.

III. POURQUOI UNE NOUVELLE ÉCOLE ?

La fondation a procédé à une enquête auprès des cantons membres. Cette enquête, datée de juin 1990, a mis en évidence un besoin accru en gardes forestiers dans plusieurs cantons. Ces besoins se situent au niveau des administrations cantonales et communales, du secteur privé et de la coopération technique. A noter que pour le canton de Neuchâtel, le besoin d'une place et demie par année demeure inchangé.

L'analyse détaillée de la formation actuelle des gardes forestiers a révélé de nombreuses lacunes qu'il s'agit de combler.

La profession de garde forestier suppose aujourd'hui des exigences accrues dans les domaines des connaissances générales sur la forêt (écologie forestière), de la conduite du personnel, de l'organisation des chantiers, de la gestion du matériel, de la commercialisation des produits, de l'application en forêt d'obligations nouvelles liées aux exigences de la protection de la nature et de l'environnement, de l'information, de la vulgarisation et du travail administratif.

Les nouveaux objectifs pédagogiques établis pour répondre aux exigences actuelles ne peuvent plus être réalisés en une année. A l'avenir, il faudra compter avec une formation de vingt mois.

Une classe de 30 élèves représente une charge intolérable pour les élèves et les enseignants. Des classes de 24 élèves sont envisagées.

L'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss est une école bilingue. Les cours dispensés aux Romands ont lieu tous les trois ans. Cette situation crée des délais d'attente allant jusqu'à six ans pour les élèves et à trois ans pour les places à pourvoir dans les cantons concernés. Il s'agit de mettre sur pied des classes parallèles dans les deux langues afin de corriger cet état de fait. Pour atteindre cet objectif, il faut adapter les installations de l'école pour être en mesure de conduire parallèlement une classe en langue allemande et une classe en langue française en première et deuxième années, soit en tout quatre classes.

L'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Maienfeld se trouve dans une situation nettement plus favorable : moins d'élèves et pas de bilinguisme. Elle achève actuellement la construction d'une annexe lui permettant d'abriter la classe de deuxième année. L'enseignement sur vingt mois a débuté en janvier 1994.

IV. LE SITE ET LES ALTERNATIVES

Le bâtiment actuel, situé à Lyss, le long du cours de l'ancienne Aar, a vu son site passer en zone protégée.

Une étude de faisabilité, effectuée en 1989 sur le terrain actuel, a démontré qu'une extension de l'école y était irréalisable. L'entrée en vigueur de la loi cantonale bernoise sur les rives des lacs et des cours d'eau, du 6 juin 1982, a encore renforcé l'impossibilité de pouvoir entreprendre une quelconque transformation des bâtiments actuels.

Suivant le conseil de la Conférence des directeurs cantonaux des forêts, la fondation a procédé à une enquête pour évaluer d'autres sites. Celle-ci, réalisée auprès de toutes les écoles d'agriculture des cantons membres (y compris celle de Cernier), a donné un résultat négatif ; aucune d'entre elles n'a les capacités d'accueil disponibles.

De plus quatre autres sites ont été évalués : Zurich, Viège, Anet et Aarberg. Ces quatre implantations se sont révélées inadéquates et financièrement sans avantages notables par rapport au site choisi.

Le site de Lyss s'impose pour plusieurs raisons :

– situation centrale, par rapport à l'ensemble des cantons membres ;
– Lyss se situe non loin de la frontière des langues des cantons membres ;
– le nœud ferroviaire et l'autoroute font de Lyss un lieu idéal pour l'école dont les surfaces et les chantiers d'exercices se situent aussi bien sur le Plateau que dans les Alpes et le Jura ;
– dans les milieux forestiers, Lyss est devenu un point de ralliement connu ;
– l'Etat de Berne achète le terrain à la commune de Lyss (15.324 m^2 à 75 francs) et le cède gratuitement à la fondation ;
– l'école s'est bien intégrée dans le tissu forestier de la région puisqu'elle y gère des forêts domaniales et des forêts bourgeoisiales. Les enseignants restent ainsi des praticiens actifs ;
– les collaborateurs sont très fidèles à leur poste et sont tous établis dans la région.

Pour toutes ces raisons, la fondation a décidé de traiter avec les autorités de Lyss, afin de construire la nouvelle école dans cette localité.

V. L'AVANT-PROJET

Un concours d'idées, commun entre l'Etat de Berne, la commune de Lyss et la Fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss, a permis de trouver une solution harmonieuse sur un terrain communal pour y

Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

implanter un home médicalisé, une école primaire et l'Ecole de gardes forestiers. Ces trois complexes sont séparés les uns des autres par une belle et grande zone de récréation.

Une étude approfondie du projet lauréat du concours a été exécutée avec des fonds propres de la fondation. La liste des locaux a été soumise à l'Office des constructions fédérales qui l'a approuvée.

La fondation se propose de réaliser ces installations en bois. L'architecte a la mission de ne construire que le socle en béton et en briques (ateliers) et le reste en bois, sous forme de construction pilote.

Le projet, devisé en chiffres ronds à 42 millions de francs, a été jugé très compact, rationnel et bien organisé par l'Office des constructions fédérales. L'architecte cantonal du canton du Jura à qui le projet a été soumis a formulé lui aussi une appréciation très positive. Le coût unitaire (SIA 116) de la construction s'élève à 628 fr. 80/m³. Ce montant aussi bien en ce qui concerne le bâtiment d'enseignement que l'internat, correspond au coût d'ouvrages de vocation semblable.

Le montant total est ventilé comme suit:

	Fr.
Terrain (15.324 m² à 75 francs)	1.149.300.—
Planification des travaux	1.958.000.—
Immeuble – (école: 19.900.000 francs / internat: 9.700.000 francs)	29.600.000.—
Equipement des locaux	1.660.000.—
Aménagement des alentours	2.236.000.—
Frais divers et imprévus	2.943.000.—
Concours d'architecture	43.200.—
Œuvre d'art	300.000.—
Mobilier	1.597.500.—
Total	41.487.000.—

L'énergie nécessaire sera fournie par un chauffage collectif au bois (34% de l'énergie); le complément sera fourni par des capteurs solaires (34%), un dispositif de récupération d'énergie (26%) et par un apport d'électricité (6%).

L'accès aux installations sera aisé; une route cantonale passe au nord de la parcelle et la gare de Lyss est située à proximité.

Les distances légales par rapport à la forêt (30 mètres) sont respectées par le projet. L'impact des constructions a été approuvé par un vote populaire et ratifié par les services cantonaux compétents. Une commission communale, spécialement créée à cet effet, veillera au respect des exigences liées au site.

VI. FINANCEMENT

Les onze cantons membres de la fondation ont soigneusement déterminé leur besoin annuel en gardes forestiers. La participation financière de chaque membre est fixée au prorata de ce besoin.

Le canton de Neuchâtel pense poursuivre sa participation à l'œuvre commune avec une place et demie. En 1969 avec deux places sur 30, il s'était associé financièrement à raison de 6,5 %. Dès 1980, avec une place et demie sur 30, il s'associa à raison de 5 %. Avec une place et demie sur 43, il s'associera à raison de 3,5 %. La participation neuchâteloise subit donc une baisse notable, mais elle tient compte de manière réaliste des besoins futurs du canton.

En raison du bilinguisme, la future école est dimensionnée pour quatre classes de 24 élèves.

La planification financière est la suivante :

		Fr.
Coût global selon devis		42.000.000.—
Terrain acheté par le canton de Berne et cédé gratuitement à la fondation	./.	1.149.300.—
Subvention fédérale selon décision de l'OFEFP du 30 novembre 1992	Fr. 14.332.000.—	
./. subvention terrain	./. Fr. 390.800.—	
Subvention fédérale	./.	13.942.000.—
Part des cantons membres		26.908.700.—
Prix arrondi de l'unité		630.000.—

Les cantons membres ont annoncé leur besoin à la fondation, ce qui donne la clé de répartition suivante :

					Fr.
AG	6	unités	à Fr. 630.000.—		3.780.000.—
BE	8,5	»	»	»	5.355.000.—
BL	2	»	»	»	1.260.000.—
FR	4	»	»	»	2.520.000.—
JU	1,5	»	»	»	945.000.—
LU	2,5	»	»	»	1.575.000.—
NE	1,5	»	»	»	945.000.—
SO	2	»	»	»	1.260.000.—
VD	6	»	»	»	3.780.000.—
VS	5	»	»	»	3.150.000.—
ZH	4	»	»	»	2.520.000.—
	43	unités		Total	27.090.000.—

VII. MAÎTRE DE L'OUVRAGE

Le maître de l'ouvrage est le Conseil de fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss.

Le Conseil de fondation s'est doté d'une commission de construction, compétente en matière de construction et de contrôle des finances. Cette commission se compose de représentants de la fondation, d'un délégué de l'Office des constructions du canton de Berne et d'un membre de la commission des finances de l'école.

Cette commission est directement subordonnée au Conseil de fondation.

VIII. DÉROULEMENT ET PROGRAMME DE CONSTRUCTION

L'évaluation de différents sites a coûté un temps précieux à la Fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss, alors que l'Ecole de Maienfeld a terminé son agrandissement en octobre 1993.

Le calendrier suivant a été établi :

- dès le printemps 1993
  - décisions des autorités compétentes des onze membres ;
- été 1993
  - fin des travaux de planification de détail ;
- automne 1994
  - début des travaux de construction ;
- printemps 1996
  - inauguration des nouvelles installations.

La mise en soumission des travaux sera publiée dans les onze cantons de la fondation.

Il est indispensable d'agir promptement et d'assurer la coordination sur le plan national, afin de maintenir l'équivalence de formation des gardes forestiers issus des deux écoles.

IX. PLAN DE FINANCEMENT

PLAN DE FINANCEMENT

Cantons	1992 [1]	1993 [1]	1994	1995	1996	Total des 5 ans
AG	177.000.-	52.000.-	451.000.-	1.230.000.-	1.870.000.-	3.780.000.-
BE	250.750.-	80.000.-	650.000.-	1.800.000.-	2.574.250.-	5.355.000.-
BL	59.000.-	20.000.-	150.000.-	410.000.-	621.000.-	1.260.000.-
FR	120.000.-	35.000.-	300.000.-	820.000.-	1.245.000.-	2.520.000.-
JU	44.250.-	13.000.-	120.000.-	300.000.-	467.750.-	945.000.-
LU	73.750.-	22.000.-	190.000.-	510.000.-	779.250.-	1.575.000.-
NE	45.000.-	13.000.-	120.000.-	300.000.-	467.000.-	945.000.-
SO	73.750.-	20.000.-	150.000.-	410.000.-	606.250.-	1.260.000.-
VD	177.000.-	52.000.-	451.000.-	1.230.000.-	1.870.000.-	3.780.000.-
VS	147.500.-	45.000.-	450.000.-	1.230.000.-	1.277.500.-	3.150.000.-
ZH	120.000.-	35.000.-	300.000.-	820.000.-	1.245.000.-	2.520.000.-
Total	1.288.000.-	387.000.-	3.332.000.-	9.060.000.-	13.023.000.-	27.090.000.-

[1] Frais d'étude déjà réglés par les cantons membres de la fondation.

X. COÛTS D'EXPLOITATION

Les frais d'exploitation annuels de la nouvelle école ne devraient pas augmenter ; actuellement, ils s'élèvent à environ 25.000 francs par élève.

Les frais de formation par élève seront plus élevés, car celle-ci passera de douze à vingt mois, mais la charge se répartira sur un nombre supérieur d'élèves. Avec une augmentation du nombre d'élèves, les prestations fournies lors des exercices sur le terrain produiront des recettes supplémentaires. Les travaux de gestion qu'entreprennent les enseignants dans les forêts des environs représentent une autre source de revenus.

L'école est conduite dans un esprit d'entreprise très développé ; elle réalise ainsi elle-même par des travaux pour des tiers la moitié des rentrées financières nécessaires à son fonctionnement.

Enfin, les élèves versent un écolage annuel de 1250 francs.

Vu les provenances diverses des élèves, l'internat est indispensable. Il devra, comme jusqu'ici, s'autofinancer et contribuer à l'amortissement.

XI. AFFECTATION DES BÂTIMENTS ACTUELS

La fondation est propriétaire des installations actuelles ; l'Etat de Berne est propriétaire du terrain. Le bâtiment sera vraisemblablement affecté à la formation, au perfectionnement professionnel et à la formation continue de la main-d'œuvre forestière d'un certain nombre de cantons réunis au sein de la fondation.

Le canton de Neuchâtel quant à lui collabore déjà avec le Centre forestier de formation professionnelle du Mont-sur-Lausanne et en principe n'entend pas s'associer à la démarche éventuelle visant à la création d'un centre à Lyss.

L'Etat de Berne et les cantons associés au projet reprendront donc les bâtiments au prix du jour auprès de la fondation. Le produit de la vente des bâtiments actuels n'est pas pris en compte dans le financement de la construction de la nouvelle école de gardes forestiers.

XII. CONCLUSIONS

Par ce rapport, nous souhaitons avoir justifié l'opportunité de nous associer à la construction de la nouvelle Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss. La fondation invite les cantons membres à faire acte de solidarité à l'égard de leur école qui a acquis une renommée justifiée sur le plan national et qui reste absolument nécessaire pour l'avenir de nos forêts.

La Confédération, par décision du 30 novembre 1992, accorda une contribution financière de 14.332.800 francs.

Les autorités législatives des cantons de Berne, Fribourg, Lucerne, Bâle-Campagne, Soleure et Vaud ont d'ores et déjà accordé les crédits nécessaires (25 places, 15.750.000 francs).

La décision des cantons du Valais, Zurich, Argovie et Jura sont attendues dans les mois qui viennent.

C'est dans cet esprit que nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 février 1994

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 887.000 francs pour la participation du canton à la construction de la nouvelle Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 février 1994,

décrète :

Article premier Un crédit de 887.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour sa participation à la construction de la nouvelle Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Charles-Henri Pochon :* – Le groupe socialiste s'est penché avec attention sur le rapport du Conseil d'Etat à l'appui du projet de décret engageant le canton pour 887.000 francs à la construction d'un nouveau bâtiment pour la formation des gardes forestiers. C'est sans complaisance et avec objectivité que nous tenons à rapporter aujourd'hui au nom du groupe socialiste.

Nous fonderons notre intervention sur quatre axes, à savoir :

1. Les tâches du garde forestier aujourd'hui et demain, et quelles formations pour qu'il puisse les assumer.
2. La formation professionnelle forestière dans le nouveau concept des filières.
3. Remarques et questions concernant la nouvelle construction.
4. Les coûts d'exploitation et conclusions.

L'image du garde forestier aux yeux de la population est très souvent confondue avec celle du bûcheron ou celle de l'ingénieur forestier ou inspecteur d'arrondissement. Or, il faut savoir qu'il existe une structure, parfois même, voire trop hiérarchisée, entre les différents métiers forestiers. Si les professions de bûcherons, forestiers-bûcherons et débardeurs sont liées à l'exploitation de l'entreprise forestière, privée ou publique, celle du garde forestier, quant à elle, est liée à la direction technique et pratique de celle-ci.

Légalement, les inspecteurs d'arrondissements sont responsables de la gestion des forêts de l'Etat ; dans certaines communes, ils conduisent la gestion directe. Ils sont chargés des tâches techniques liées à leur formation et administratives liées à la législation fédérale et cantonale. Cette conception et les limites de compétences et responsabilités ne sont pas toujours très nettes, tant le tempérament des personnes en place et la différence importante de formation enregistrée ces trente dernières années sont importants. En effet, les gardes forestiers jusqu'en 1970 bénéficiaient d'une formation théorique et pratique d'environ quatre mois. Suite à cette formation, la plupart d'entre eux exerçaient davantage un rôle de chef d'équipe et de police que celui de chef d'entreprise.

C'est avec l'ouverture de la première école intercantonale de gardes forestiers à Lyss, en 1969, que tant sa formation que ses compétences s'élargirent. Dans la foulée, le nombre de gardes forestiers passa de quarante-quatre dans les années 1960 à vingt-neuf aujourd'hui, alors que les inspecteurs d'arrondissements restèrent au nombre de huit. Les nouvelles responsabilités du garde sont les conséquences de l'évolution très rapide des technologies, liées au matériel d'exploitation des forêts, au matériel de transformation du bois et aux moyens de transports. Les études scientifiques sur les divers milieux naturels et leurs implications sur la sylviculture ont fait de très grands pas ces dernières décennies.

Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

Les objectifs politiques ayant une influence directe sur la législation de la forêt ont été soit modifiés, soit renforcés ces dernières années quant au rôle social, au rôle de protection de la nature et du paysage, au rôle de biotope que joue tout l'écosystème forestier. En conséquence, le programme d'enseignement dispensé actuellement par l'Ecole intercantonale de gardes forestiers en un an, à raison de 51 périodes hebdomadaires, n'est plus tolérable, ce d'autant plus que des lacunes importantes doivent être gommées par une formation plus étendue dans plusieurs domaines.

Tout d'abord, la gestion de la forêt en tant que biotope, composée comme une grande quantité d'associations végétales, cela implique un approfondissement des connaissances en biologie végétale, en biologie animale, en géologie et pédologie, c'est-à-dire l'étude des roches et des sols, en pathologie, c'est-à-dire l'étude des diverses maladies, ce qui implique des connaissances en champignons, insectes, bactéries et virus, etc.

Ensuite, sous l'angle économique, le garde forestier doit renforcer ses connaissances en technique de commercialisation. Un effort tout particulier doit être apporté dans la gestion du personnel et au niveau administratif, la maîtrise des techniques informatiques est un gros morceau, comme chacun le sait, on le découvre un peu tous les jours.

Le passage à un statut d'école supérieure voit également le nombre d'heures augmenter en connaissances générales, à savoir langue maternelle, calcul professionnel et comptabilité. L'information au public étant une tâche légale nouvelle, les techniques qui y sont liées doivent également être prises en compte dans le nouveau programme d'enseignement.

En conclusion de ce point, notre groupe postule pour une formation de vingt mois qui doit garantir au garde forestier une formation lui permettant de remplir les tâches exigées par la Confédération et les cantons, dans leurs diverses législations, et nous pensons ici à d'autres législations neuchâteloises, comme la conservation de la faune et la conservation de la nature. De même, nous postulons pour que les gardes forestiers actuellement en fonction puissent bénéficier de cours leur permettant, par des cours-blocs, d'accéder aux compléments d'informations dès 1997, ceci est une information reçue dernièrement de la direction de l'école.

Le deuxième axe de notre intervention consiste à montrer que la nouvelle formation qui sera dispensée dans la nouvelle école est en conformité avec le nouveau concept de filière professionnelle. Nous regrettons au passage que le présent rapport n'en ait pas parlé. Le premier échelon, le bûcheron ou le manœuvre forestier, peut bénéficier de cours pratiques dispensés par les associations professionnelles, étroitement soutenues par le service cantonal des forêts, avec l'aide financière du canton et de la Confédération.

Malgré un effort important en matière de sécurité, notre canton se situe en tête de liste quant à l'importance des coûts liés aux accidents, ceci émane

d'une statistique de 1992 de la Caisse nationale. Il importe donc de renforcer notre effort, principalement au niveau des entreprises privées qui sont, dans une certaine mesure, responsables de cette position. Ce métier étant terriblement exigeant physiquement, il serait également grand temps de prévoir et d'adapter des droits à la retraite plus rapide et, surtout, de revoir le plan de carrière de ces gens au niveau de l'Etat.

Deuxième échelon : le CFC de forestier-bûcheron ; cet échelon est très bien organisé chez nous. En effet, notre canton avait fait œuvre de pionnier en 1928 en instituant déjà l'apprentissage ; il était donc le premier canton suisse à instaurer l'apprentissage. D'autres formations avec CFC, comme débardeur, peuvent être obtenues à partir de forestiers-bûcherons avec réduction du temps d'apprentissage. Des cours complémentaires sont organisés pour l'obtention de permis de minage, d'utilisation de produits phytosanitaires ou pour devenir maîtres d'apprentissage.

Le nouveau concept de formation PROFOR (projet pour la coordination de la formation forestière), qui est un concept fédéral, propose le troisième échelon, à savoir la formation de contremaître forestier avec l'obtention d'un brevet fédéral. Cette formation est dispensée au Mont-sur-Lausanne, à raison d'un jour par semaine pendant deux ans. Notre canton y adhère avec d'autres cantons romands.

La formation de maître forestier-bûcheron, qui n'est pas encore opérationnelle, permettra, elle, d'obtenir la maîtrise fédérale après une formation d'un jour par semaine pendant deux ans. Celle-ci pourrait être dispensée pour les cantons romands également au Mont-sur-Lausanne ou à Lyss dans les bâtiments de l'ancienne école intercantonale.

Le quatrième échelon est l'Ecole intercantonale de gardes forestiers qui devient une école supérieure. Il fait l'objet du présent rapport et nous osons espérer que notre assemblée y adhérera.

Le cinquième échelon, qui devrait être celui permettant d'accéder aux autres écoles spécialisées donnant le titre d'ingénieur, formation dispensée actuellement à Zurich, n'est pas encore organisé. Il fait l'objet d'une étude qui devrait être coordonnée avec d'autres professions de la terre. En effet, pour l'obtention d'un baccalauréat professionnel, les forestiers devraient ouvrir une école dont l'effectif représente un nombre trop élevé de bacheliers pour la profession elle-même. Cela implique un regroupement dans une école telle que celle de Zollikofen où nous retrouverions agriculteurs, éventuellement jardiniers paysagistes, etc.

En conclusion, la mise en place de la filière professionnelle forestière s'inscrit dans le concept de formation professionnelle et notre groupe y souscrit entièrement.

Le troisième axe de notre intervention consiste en l'analyse de la construction de la nouvelle école. Si notre groupe adhère au principe de la nouvelle école, il regrette que l'on n'ait pas déjà en 1969 créé qu'une seule école

nationale, ce qui aurait évité de doubler les frais par le fait de l'existence d'écoles sur deux sites.

Par contre où les affaires se corsent, et ce qui pour certains d'entre nous ne passe pas la rampe, c'est le coût de construction très élevé et pour certains trop élevé. Il est regrettable que les membres de la fondation n'aient pas, dès la naissance du projet, serré de plus près les exigences gourmandes du projet, prenant en compte les dures réalités économiques que doivent assumer les exécutifs de cantons tels que le nôtre. La dilution des responsabilités de telles organisations, comme les conseils de fondation, nous amène à demander au Conseil d'Etat si notre membre au Conseil de fondation a véritablement œuvré dans le sens des économies souhaitées. Notre groupe exige qu'en cas d'acceptation du crédit, notre membre mette tout en œuvre pour que les divers postes mis en soumission ne souffrent non seulement d'aucun dépassement – ce qui serait intolérable –, mais encore plus qu'ils soient revus à la baisse.

Si certains investissements, tels que l'utilisation du bois comme matériau principal, et les différents systèmes d'équipement pour la production d'énergie par des sources naturelles renouvelables, se justifient totalement, il nous paraît par contre que, tant dans les aménagements extérieurs que dans le mobilier, il faut rester sobre. Les postes frais divers et imprévus, devisés 3 millions de francs, méritent cependant un éclaircissement de la part du Conseil d'Etat à ce sujet.

Nous aurions souhaité que le projet soit présenté afin que le coût de l'école et de l'internat soit mieux connu puisque ce dernier devrait être autoporteur, nous dit le rapport, finançant ainsi les amortissements. Selon le directeur de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss, M. de Pourtalès, un Neuchâtelois de souche, le coût de l'école s'élèverait à environ 27 millions de francs, après déduction de la subvention spéciale de 34 %, subvention accordée dans le cadre d'un arrêté fédéral urgent lors des mesures qui avaient été prises pour les dégâts aux forêts, cette subvention représente 9 millions de francs. Il resterait 18 millions de francs à la charge des cantons, soit 650.000 francs pour Neuchâtel. Ceci représente un taux de participation de 3,5 %, ce qui permettrait d'envoyer quatre à cinq élèves tous les trois ans, une année sur trois étant réservée exclusivement aux Suisses alémaniques puisqu'il y a dix-sept Romands sur quarante-trois places accessibles par année.

En conclusion de ce point, la majorité du groupe socialiste acceptera d'entrer en matière, il est vrai, à contre-cœur, sachant qu'en cas de refus de notre Grand Conseil, nous serions en position d'extrême faiblesse pour faire participer nos gardes forestiers à une formation adéquate.

Le quatrième axe de notre intervention concerne le coût d'exploitation. Notre groupe relève que ce point est véritablement traité avec un sens aigu du raccourci. Aussi, après discussion avec le directeur de l'école, nous pouvons vous donner les indications suivantes. Aujourd'hui, l'exploitation de

l'école pour 1993 se résume de la façon suivante, dans les grandes lignes: frais de personnel 1.400.000 francs; biens, services et marchandises 431.000 francs; amortissements 172.000 francs. C'est couvert par des subventions fédérales, qui avoisinent 20%, pour 349.000 francs; par celles des cantons, qui s'élèvent à environ 40%, et pour certaines années même à 30%, pour 930.000 francs; enfin par les recettes propres, 723.000 francs, qui sont donc des recettes procurées par le revenu des professeurs et des élèves lors de travaux qu'ils font eux-mêmes dans le cadre de leurs emplois.

Le coût des amortissements par élève s'est donc élevé pour 1993 à 4551 francs. La projection pour 1999, qui serait véritablement l'entrée en fonction de l'école, serait la suivante: pour les frais de personnel, en estimant qu'il y aura un doublement des professeurs, nous serions à 2.800.000 francs. Concernant les biens, services et marchandises, nous pouvons compter sur 800.000 francs et la part des amortissements de 400.000 francs. Les coûts d'exploitation seraient couverts à raison de 40% pour le canton, de 40% pour les revenus provenant de l'activité des gardes et de 20% par la Confédération. Le coût des amortissements par élève serait donc d'environ 100 francs supplémentaires, c'est-à-dire 4651 francs par élève. Il est à relever que, tant au niveau pédagogique que pour la couverture des frais, les professeurs et les élèves ont jusqu'à ce jour couvert entre 40% et 50% des frais par des travaux pour des tiers. C'est donc un double avantage d'avoir des professeurs en prise directe avec la pratique et des élèves qui puissent mettre en pratique ce qu'ils apprennent sur les bancs de l'école. Aucune école ne peut aujourd'hui, croyons-nous, montrer un tel esprit d'entreprise.

Nous conclurons en sollicitant de chacune et de chacun votre bon sens. Suite à la décision de Zurich tout à l'heure, nous pouvons quasiment affirmer que l'école se fera puisque Zurich a accepté ce matin ou en début d'après-midi le projet par 103 voix contre 31. Si elle devait se faire sans nous, nous croyons que nous devrions pâtir de très sérieux préjudices. Nous devrions nous atteler à la création d'un programme de 2000 heures, rattaché à une école quelle qu'elle soit, qu'il soit reconnu par la législation fédérale en matière de formation professionnelle. Quand on sait les difficultés que Neuchâtel rencontre pour faire reconnaître son Ecole professionnelle supérieure d'agriculture à Cernier, comment pensez-vous que cela se passera pour reconnaître une école supérieure de forestiers neuchâteloise alors que la majorité des cantons a adhéré à une école à l'échelon national? Pour que nos gardes forestiers puissent à l'avenir remplir leur tâche avec une formation équivalente à leurs collègues romands et suisses allemands, nous vous demandons instamment, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, d'accepter le projet de décret qui nous est soumis.

M. *Luc Rollier:* – Le groupe libéral-PPN a étudié avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat, accompagné d'un projet de décret portant octroi d'un crédit

de 887.000 francs pour la participation du canton à la nouvelle construction de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss. La Fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss est composée de onze cantons. Les autorités des cantons suivants ont déjà accepté et accordé les crédits: Berne, Fribourg, Lucerne, Bâle-Campagne, Soleure, Vaud et Zurich. Ils représentaient 25 unités sur 43 et 16 millions de francs sur un solde de 27 millions.

L'avant-projet a été conçu pour pouvoir utiliser le bois dans ses différentes formes. Cette école se doit d'être la vitrine des métiers forestiers et la filière du bois dans la construction. L'utilisation des énergies renouvelables (chauffage aux copeaux de bois qui représente 34% de l'énergie utilisée dans les bâtiments, capteurs solaires 34%, récupération de chaleur d'énergie 26% et électricité 6%) doit être aussi un élément promotionnel.

Le projet devisé à 42 millions de francs a été jugé très compact et rationnel par l'Office des constructions fédérales et l'architecte cantonal du Jura. A ce sujet, la discussion à l'intérieur de notre groupe a été nourrie. La somme de 42 millions de francs a été beaucoup controversée. Nous demandons instamment qu'il n'y ait pas de dépassement lors des bouclements des comptes de construction.

Le coût unitaire SIA s'élève à environ 629 francs par mètre cube. Pour le financement, la Confédération accorde une subvention selon l'ancien droit forestier de 14 millions de francs. Le canton de Neuchâtel doit participer à cette construction selon la convention à raison de 3,5%, en baisse de 1,5%. Le besoin de gardes pour le canton de Neuchâtel est de 1,5 unité. Est-il réaliste pour les demandes futures en gardes forestiers employés dans le canton? La possibilité de diminuer cette participation à une unité en laissant plus de compétences aux gardes est-elle possible?

Dans les cantons d'Argovie et du Jura, le Conseil d'Etat a accepté ce dossier, et le Valais l'a porté au plan financier. L'une de nos questions est de savoir ce qu'il adviendra si l'un des cantons refuse de signer la convention et ne participe pas au financement. Y aura-t-il une augmentation des charges et que deviendrait le projet? Pour rester dans les problèmes financiers, comment va se répartir le produit de la vente des bâtiments actuels en rappelant que le canton participe déjà pour la formation continue avec le Centre forestier du Mont-sur-Lausanne? Pourquoi le produit de cette vente n'est-il pas pris en compte dans le financement de la nouvelle école?

Le groupe libéral-PPN propose de soutenir ce projet qui permet de supprimer des délais d'attente allant de trois à six ans, de créer des classes parallèles dans les deux langues nationales. Ce projet comble aussi des lacunes dans la formation, le perfectionnement professionnel et la formation continue.

En conclusion, la formation de nos gardes reste un objectif et une assurance pour l'avenir de toute notre économie forestière.

M. *Pierre Hainard:* – Lors d'une récente session, le Conseil d'Etat a noté un député sur la qualité de son rapport en lui mettant un 4½ - 5, si nous nous en souvenons bien. Alors, permettez-nous à notre tour de noter le Conseil d'Etat pour le rapport concernant la construction de la nouvelle Ecole de gardes forestiers de Lyss: nous donnerons 3, en-dessous de la moyenne!

Examinons tout d'abord deux principes généraux:

1. Nous sommes partisan d'une étroite collaboration intercantonale dans tous les domaines possibles et en particulier dans l'enseignement, la formation professionnelle et le perfectionnement professionnel, la formation de gardes forestiers pouvant être un excellent motif pour une collaboration intercantonale.
2. Nous sommes acquis à la formation de gardes forestiers, surtout pour un canton comme le nôtre, et M. Charles-Henri Pochon a d'ailleurs bien et longuement décrit les métiers de la forêt et nous l'approuvons.

Nous ferons quelques remarques sur la forme. Au sujet du point 1, il n'est pas normal de ne recevoir que de maigres rapports du Conseil d'Etat et une semaine avant les débats le petit message du Conseil de fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss pour pouvoir décider en toute connaissance de cause de l'octroi d'un crédit de 890.000 francs, d'autant plus que le premier rapport est une pâle copie de l'autre.

Quant au point 2, nous aurions dû recevoir un descriptif plus détaillé de la nouvelle école afin de prendre des décisions mieux réfléchies et d'apprécier les chiffres qui s'y trouvent.

Maintenant, nous en venons au fond du problème. Il n'est plus acceptable et tolérable de dépenser 900.000 francs pour la formation de trois gardes forestiers tous les deux ans. Un rapide calcul nous montre que la formation d'un garde forestier nous coûtera – en admettant un élève par année –:

a) les intérêts de 890.000 francs, estimés à 45.000 francs;

b) les frais d'exploitation connus aujourd'hui: 25.000 francs;

c) les frais d'écolage et de formation qui seront plus élevés, mais le rapport ne donne aucune indication sur les chiffres prévus;

d) le partage du déficit du compte d'exploitation entre les cantons membres de la fondation.

On connaît donc maintenant 70.000 francs par garde forestier par an, plus les inconnues.

Il serait temps d'abandonner le double langage qui consiste, d'une part, à annoncer et à répéter que nous sommes en crise et, d'autre part, à jeter froidement 900.000 francs pour une participation à une école de 42 millions de francs pour 1,5 garde forestier par an! Le coût de l'école est estimé à 630 francs par mètre cube SIA, alors que par comparaison l'institut de pédagogie de Zollikofen a coûté 350 francs indexés par mètre cube SIA.

Nous ne revenons pas sur les chiffres ventilés de la page 5 du rapport (p. 2216 du *BGC*), ils sont effarants, donc inacceptables. De toute évidence, il s'agit d'un projet des années 1980 où tout était permis, mais les temps ont changé, et ce durablement.

Il n'est plus payant actuellement de se lancer dans le chantage du genre : la fondation rend les cantons attentifs aux conséquences d'un éventuel refus. Le canton qui refuserait la proposition s'exclurait de la fondation et renchérirait le prix de l'unité pour les autres membres. En outre, ce canton devrait trouver sa propre solution pour former ses gardes forestiers. Le gouvernement jurassien a essayé le système avec la Tour Mangeat. Le peuple jurassien, ou plutôt les 50 % de ceux qui ont voté, lui ont simplement répondu par un non sec et sonnant, même si personne ne mettait en cause la nécessité de la construction du centre d'entretien de la N 16.

Au moment où l'Etat, du fait de la crise financière qui le frappe, demande des sacrifices aux citoyens en diminuant les subventions, en augmentant les impôts par blocage de la correction de la progression à froid et en bloquant les salaires de ses fonctionnaires, il n'est pas acceptable de dépenser 900.000 francs pour former un garde forestier par an.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de renégocier avec la fondation pour diminuer d'une façon drastique les chiffres de l'école, c'est-à-dire de retirer ce rapport et de réactualiser les coûts. Mais si, suite à notre refus, l'Etat de Neuchâtel ne pouvait plus envoyer ses gardes forestiers se former à Lyss, que ferait-on ? Il existe toujours une solution. Nous proposons de former les gardes forestiers en France voisine et de terminer leur formation sur certains points, par exemple le droit, dans une école d'agriculture. Que diable, les sapins de l'autre côté de la frontière ne doivent pas être bien différents des nôtres !

Nous avons pris contact avec l'ambassade de France qui ne voit pas d'inconvénient majeur à former des gardes forestiers suisses. Nous tenons à disposition du Conseil d'Etat les adresses fournies par l'Office national des forêts qui précise que le recrutement sera très limité et que les postes à repourvoir sont situés dans le nord-est de la France. Il existe entre autres un établissement public à Bellegarde et un établissement aux Fins, près de Morteau. Il est évident que quelques lois fédérales seraient égratignées, il faudra les modifier et une collaboration transfrontalière pour la formation devra être envisagée – il y a bien des étudiants français à l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel (EICN) ou à l'Ecole de commerce – et, d'ailleurs, une telle collaboration transfrontalière correspond bien aux inspirations de notre canton.

Nous refusons donc ce projet de décret.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Le groupe des petits partis a analysé en détail le rapport du Conseil d'Etat concernant la demande de crédit en vue de la

construction d'une nouvelle école de gardes forestiers à Lyss et il nous a chargé d'en rapporter.

Notre groupe, d'une manière générale, soutient les actions des collectivités publiques visant à favoriser le développement de certaines filières professionnelles ; celle des gardes forestiers en est une et mérite toute notre attention.

Nous comprenons parfaitement que, depuis la création de la Fondation intercantonale autour de cette Ecole de Lyss en 1969, la matière enseignée pour la formation d'un garde forestier a passablement évolué et s'est sensiblement compliquée. Aux aspects purement techniques liés à la gestion de la forêt se sont, dans ce laps de temps, ajoutés d'autres thèmes, thèmes liés à l'évolution de notre société qui touche la forêt et qui rend nécessaire l'extension de la formation sur deux ans. Nous souscrivons donc de façon générale à l'augmentation de la durée de cette formation.

Avant d'expliciter plus avant la position de groupe, nous aimerions exposer deux aspects qui ne sont pas exposés dans le rapport du Conseil d'Etat, ce que nous regrettons vivement.

Premièrement, s'il est vrai que la législation fédérale recommande que des grandes unités de forêts publiques soient placées sous la surveillance d'un garde forestier, elle n'en fait pas une obligation, contrairement à ce que laisse entendre le rapport du Conseil d'Etat. Il faut savoir – et cela est passé aussi sous silence – que certains cantons, cinq en tout, ne sont pas rattachés à un concordat intercantonal, Lyss ou Maienfeld. En Suisse romande, on trouve Genève – nous voulons bien, la surface forestière est réduite –, mais en Suisse alémanique, on trouve d'autres cantons.

Il existe donc des gardes forestiers qui sont formés ailleurs que dans ces écoles et nous dirons que la non-adhésion ou le non-prolongement de notre adhésion à ce concordat – ce que nous ne voulons pas, nous insistons là-dessus – ne signifierait au pire en tout cas pas la disparition des futurs gardes forestiers neuchâtelois.

Deuxièmement, plus important, et c'est aussi passé sous silence, le nombre de gardes forestiers neuchâtelois travaillant pour les forêts publiques est élevé. Ce nombre, il faut le savoir, a régressé fortement au cours des dernières années. On nous l'a dit – ce n'est pas le rapport du Conseil d'Etat qui nous le dit, mais notre collègue Charles-Henri Pochon l'a dit –, autrefois il y avait 44 gardes, aujourd'hui ils ne sont plus que 29. Les besoins neuchâtelois sont donc plutôt en diminution, ce qui est confirmé d'ailleurs par les places qui sont demandées dans le proche et futur par notre canton. Pour résumer, nous dirons donc, d'une part, pas d'obligation absolue de se former à Lyss et, d'autre part, besoin du canton en matière de gardes forestiers en diminution.

Quelles sont maintenant les caractéristiques générales du projet qui nous est présenté ? On double tout parce que la durée de formation devient plus

longue ; on désaffecte l'école actuelle et on construit ailleurs du neuf, deux fois plus grand et deux fois plus cher, tout ceci pour des raisons d'aménagement du territoire et de protection des sites, d'impossibilité d'adapter l'école actuelle aux exigences de place de la nouvelle école, nous dit-on. Est-ce, dans le contexte actuel, raisonnable ? Ne va-t-on pas un peu trop loin ? A-t-on véritablement exploré toutes les voies ?

Le groupe des petits partis, après avoir pris des renseignements ailleurs, ne trouve pas cela raisonnable et refusera aussi le projet de décret pour les raisons suivantes. Aujourd'hui, il y a une classe romande tous les trois ans, c'est peut-être insuffisant, mais nous nous en étions accommodés. Avec le projet, on passe à une classe toutes les années, on triple. Un redimensionnement devrait être possible.

Deuxièmement, l'école actuelle est vieille d'un peu plus de vingt ans, diront certains. Nous dirons qu'elle est jeune de vingt ans et parfaitement adaptée à la circonstance. Elle est belle, construite essentiellement en bois dans un magnifique site. Pourquoi la désaffecter ? Pour des raisons de protection de la nature ? Non, cela n'est pas raisonnable, en particulier si l'on songe que l'on demande de plus en plus aux gardes forestiers de s'occuper précisément de protection de la nature.

Tout ce projet est empreint d'une certaine irresponsabilité collective où les cantons qui ont le plus d'intérêt poussent les autres dans une direction qui entraînera ces cantons dans des difficultés financières à l'avenir. Nous sommes persuadé, Mesdames et Messieurs, que si les onze cantons du concordat n'étaient constitués que d'un seul, une autre solution aurait été trouvée.

C'est dans cet esprit que nous refuserons la demande de crédit en priant le Conseil d'Etat de demander à la fondation de procéder à un nouvel examen de la question. Ce nouvel examen, si nous étions seul canton à pouvoir décider, nous sommes persuadé que nous l'orienterions de la manière suivante : premièrement, maintien de l'école actuelle. Deuxièmement, recherche de nouveaux locaux dans les environs immédiats (anciens collèges, bâtiments industriels non utilisés, etc.) Nous sommes persuadé que, par les temps qui courent, des possibilités existent pour y réaliser l'augmentation en lieux d'enseignement et d'hébergement nécessaire, mais pas de la façon qui nous est proposée, c'est-à-dire l'abandon de l'ancienne structure pour créer du neuf, deux fois plus grand, ailleurs.

Cette solution que nous proposons s'appelle une décentralisation modeste dans un rayon local restreint, cela existe ailleurs. Dans le canton, nous l'avons fait à Couvet et nous allons le faire pour Cernier ; donc à Lyss, cela devrait aussi être possible.

Pour terminer, nous avons le sentiment que ce projet cache un autre volet, celui de la création d'un centre de perfectionnement forestier voulu par certains cantons de la fondation dans les locaux de l'ancienne école de Lyss. A

juste titre, Neuchâtel a décliné une participation à ce centre, car il y a en Romandie d'autres possibilités. Ce n'est pas parce que nous faisons partie de ce concordat et que d'autres cantons ont la volonté de créer ce centre que nous devons aussi, dans ce contexte-là, en quelque sorte de manière indirecte, passer à la caisse. La solidarité intercantonale par les temps qui courent, c'est bien et c'est important, mais elle a aussi des limites qui, dans le cadre de ce projet, sont largement dépassées.

Notre refus est une demande au Conseil d'Etat de rediscuter le projet avec la fondation ; projet exagéré à nos yeux car, rappelons-le aussi, il a été proposé en 1990, en période de haute conjoncture.

Pour terminer, l'idée de notre collègue Pierre Hainard, que certains ont trouvé saugrenue, n'est pas aussi saugrenue que cela. Nous aimerions simplement rappeler pour mémoire que dans ce canton de Neuchâtel, des gardes-chasse, des gardes-pêche sont formés précisément dans des écoles à l'étranger et en France. Il y a sans doute aussi possibilité de faire cela pour les gardes forestiers si la situation devait véritablement se gâter au point que l'on nous exclue de ce concordat.

Pour l'ensemble des raisons que nous avons évoquées, le groupe des petits partis refusera donc l'entrée en matière et refusera, si d'aventure elle était acceptée, le projet de décret.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – M. Pierre Hainard s'étant exprimé au nom d'une partie des députés radicaux, notre groupe étant divisé, nous rapporterons donc au nom de l'autre partie.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, 21 mars 1994, premier jour du printemps, journée internationale de la forêt, quelle coïncidence au moment où une décision politique nous est demandée, décision qui touche à l'avenir de notre patrimoine forestier ! N'oubliez pas, Mesdames et Messieurs, que le canton de Neuchâtel est un canton forestier par excellence puisque 33 % de sa surface est boisée. Nous nous devons d'entretenir notre forêt avec des hommes formés pour cette tâche. Protection, réservoir biologique, lieu de délassement, la forêt est utile à tous et profite à chacun de nous. Ses prestations essentielles doivent être faites par des hommes compétents, responsables, formés pour ces tâches qui consistent à soigner et gérer la forêt.

Le garde forestier, en sa qualité de maître d'apprentissage, est responsable de la formation des forestiers-bûcherons. Depuis 1968, 31 gardes forestiers ont été formés à l'Ecole intercantonale de Lyss, tous sont restés dans l'économie forestière. Peut-on en dire autant des étudiants fréquentant l'Université ?

Nous vous rappelons que la Fondation de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss regroupe onze cantons, soit les trois quarts des capacités de gardes forestiers de Suisse. Aucun crédit n'a été demandé depuis

vingt-cinq ans. Cette école s'autofinance à 50 %, les élèves effectuant des travaux pour des tiers. L'internat, quant à lui, ne coûte pas un sou puisqu'il s'autofinance à 100 % avec les écolages. Que ferons-nous des candidats gardes forestiers ? Nous souhaitons que les gardes forestiers neuchâtelois puissent bénéficier d'une formation équivalente à celle des autres cantons dans le respect des bases légales.

Mesdames et Messieurs, nous devons faire œuvre de solidarité, si nous ne voulons pas casser toute l'institution, nous ne pouvons nous exclure de l'œuvre commune intercantonale, si nous ne voulons pas que Neuchâtel soit exclu et n'ait plus droit au chapitre de la fondation. Depuis longtemps, Neuchâtel donne le ton en matière forestière. Neuchâtel est un canton considéré comme modèle, le directeur de l'école n'est-il pas Neuchâtelois ?

L'unanimité des membres de la commission forestière cantonale s'est prononcé en faveur de cette réalisation. Si cette collaboration intercantonale ne se faisait pas, Neuchâtel n'aurait plus de capacité décisionnelle quant à la formation de nos gardes forestiers. Tout serait remis en question. C'est une partie saine de notre jeunesse, des hommes motivés, puisqu'il faut avoir pratiqué le métier de forestier-bûcheron pendant deux ans au moins et réussir l'examen d'admission pour être reçu dans cette école.

Que coûte une prise en charge en milieu carcéral ? D'après les chiffres du service de l'assistance des canton et communes, on a dépensé 850.000 francs pour des placements pénaux de toxicomanes et 360.000 francs pour des placements volontaires. Aujourd'hui, on nous demande certes un montant important pour la formation de gens sains, sérieux, motivés et désireux de gérer et de conserver notre patrimoine.

La construction de la nouvelle école de Lyss sera une vitrine de l'utilisation du bois : construction en bois, chauffage à bois, énergies renouvelables. Nous approuvons le principe de la collaboration intercantonale par le biais de la fondation. La solution proposée, nécessitant un investissement de 41,5 millions de francs, nous coupe un peu le souffle. A l'heure où nous devons limiter nos investissements cantonaux et nos dépenses de fonctionnement de façon drastique, nous sommes un peu gênée d'apporter sans autres notre part à un projet qui nous semble avoir été concocté durant la période de haute conjoncture. Il nous semble que l'on pourrait faire tout aussi bien avec des moyens plus modestes. Nous avons un peu la désagréable impression d'être devant un fait accompli.

Les cantons membres de la fondation ont déjà donné leur accord. Le canton de Zurich vient de le donner et, avec Zurich, la fondation va de l'avant avec ou sans les Neuchâtelois. Pourquoi venir si tard avec ce rapport ? Le Conseil d'Etat aurait pu nous le soumettre plus rapidement ; nous aurions pu formuler nos remarques et influencer cet investissement à la baisse.

Le rapport du Conseil d'Etat nous paraît bien léger et peu enthousiaste. Nous avons dû aller quérir d'autres renseignements à gauche et à droite pour

nous faire une opinion un peu plus fournie sur le sujet. Un message du Conseil de fondation à l'intention des cantons membres a été rédigé. Nous avons été surpris de ne pas le recevoir, comme députés, en complément au rapport du Conseil d'Etat.

Qu'arriverait-il si Neuchâtel n'adhérerait pas à la fondation ? Quel serait le coût de formation de nos gardes forestiers ? Supérieur à celui prévu par le présent rapport (répercussion de l'investissement sur le compte de fonctionnement, coût annuel de 25.000 francs) ? Si oui, de combien ?

Nous pouvons nous rallier aux propositions du Conseil d'Etat et nous vous demandons d'en faire autant, mais pas de gaieté de cœur, en insistant sur le point suivant : intervention auprès de la fondation pour que le prix de construction puisse être ramené dans des limites raisonnables. Nous demandons une prise de position du Conseil d'Etat.

M. *Claude Bugnon :* – Tout à l'heure, il a été dit que le groupe libéral-PPN partageait les conclusions du rapport du Conseil d'Etat, nous dirions que, dans sa grande majorité, il partage ses conclusions. Mais tout le monde n'a pas pu être convaincu, non pas pour des questions de formation – nous adhérons tous à une bonne formation –, non pas à cause du patrimoine forestier neuchâtelois, nous adhérons tous au maintien d'un parfait patrimoine forestier qui doit être cultivé, soigné de manière convenable. Nous n'y renoncerions pas pour des questions de solidarité dues au concordat intercantonal, nous pensons que ce concordat est une bonne solution sur le plan fédéraliste qui oblige les cantons à s'unir pour mener une action commune et nous pensons que c'est là un élément qui est positif.

Par contre, quand nous lisons le rapport et lorsque nous entendons les porte-parole favorables à cette école, tout le monde nous dit que c'est un bâtiment luxueux, que cela peut devenir une aventure dispendieuse. Dès lors, la question que nous nous posons est de savoir si nous pouvons, lorsqu'on connaît l'état de nos finances qui est déplorable – et nous tenons à dire que, par tête d'habitant sur le plan suisse, nous sommes en troisième ou en quatrième position avec notre budget 1994 –, nous permettre une opération disant d'aller investir une quarantaine de millions de francs, dont 800.000 francs à charge des Neuchâtelois, plus 25.000 francs qui vont peut-être passer à 27.000 francs ou 30.000 francs de frais d'écolages pour l'Etat, plus l'écolage que chaque élève doit payer, ceci pour un élève et demi par année ; ce n'est pas ce que nous critiquons, mais nous opposons ce coût aux restrictions drastiques que l'on demande dans l'ensemble de nos écoles, que ce soit sur le plan professionnel ou pour les écoles secondaires ou le secondaire supérieur, voire au niveau de l'Université.

Ce n'est pas parce que l'on nous offre un objet luxueux à l'extérieur, dont nous ne payons qu'une petite part, que forcément nous en avons les moyens. Il a été dit tout à l'heure que d'autres solutions pouvaient être

étudiées, d'autres projections peuvent se présenter pour nos gardes forestiers, il nous faut à tout prix aller dans d'autres directions que cette direction qui, à notre avis, est trop coûteuse pour les possibilités financières neuchâteloises. Il y a des priorités à mettre dans nos actions, mais nous ne pensons pas que cela figure dans ces priorités-là.

M. *Claude Borel:* – Nous ferons une remarque et nous poserons une question.

La remarque: la collaboration intercantonale n'est pas plus efficace que la collaboration intercommunale lorsqu'il s'agit de faire des économies. Certains députés socialistes sont à ce sujet du même avis que MM. Pierre Hainard et Jean-Carlo Pedroli en ce qui concerne les coûts trop élevés. Il serait heureux que le Conseil d'Etat se montre à l'avenir plus vigilant lorsqu'il prépare de tels projets au niveau intercantonal.

La question complémentaire: le Conseil d'Etat nous signale dans son rapport qu'il a été contacté pour implanter cette école à Cernier. Peut-il nous indiquer les principales raisons de sa non-entrée en matière, à l'heure où il était précisément en train de redéfinir l'avenir de l'Ecole d'agriculture de Cernier?

M. *Jean-Claude Guyot:* – En aucun cas, nous ne souhaitons mettre en doute la nécessité de former les gardes forestiers qui auront pour tâche de gérer les forêts de notre canton, d'autant plus que ce métier demande des connaissances de plus en plus pointues et plus vastes. Mais, tout de même, 945.000 francs d'investissement pour pouvoir disposer d'une place et demie par année, cela fait cher l'élève. Si l'on ajoute à ces coûts les frais d'exploitation, soit 25.000 francs par élève, tout le monde aura compris que cela prend des proportions financières qu'un canton comme le nôtre aura de la peine à supporter.

Neuchâtel n'est-il pas dans la situation du roturier, invité aux fêtes données par le roi et n'ayant pas les moyens d'acheter les habits dignes de cet événement? A l'heure des économies et d'une gestion parcimonieuse des dépenses – nous ne rappellerons pas ici les onze mesures votées par le Grand Conseil dans sa session du mois de novembre dernier –, il aurait paru souhaitable que le Conseil d'Etat recherche des solutions moins onéreuses. Demander, d'un côté, aux cadres de nos institutions scolaires et centres de formation une politique d'austérité et une constante recherche de solutions et de stratégies devant engendrer une diminution des coûts, et, d'un autre côté, présenter le rapport que nous avons entre les mains, nous paraît être une démarche foncièrement antinomique.

Par ces propos, nous ne condamnons pas la politique du Conseil d'Etat qui vise à restreindre les dépenses de ses différents services. Dans la recherche d'autres solutions, a-t-on étudié par exemple:

a) la possibilité d'occuper les places vacantes de l'école de Lyss, pour autant qu'il y en ait, nous en convenons ?

b) La solution de former nos gardes forestiers à l'Ecole d'agriculture de Cernier et de les préparer aux examens de l'école de Lyss ? Le corps enseignant responsable des bûcherons pourrait se charger de périodes d'enseignement, de même que nos ingénieurs forestiers qui, à ce que l'on croit savoir, ne sont pas loin d'être en surnombre dans ce canton. Les experts neuchâtelois aux examens de Lyss auraient aussi leur rôle à jouer dans cette alternative.

c) Pour reprendre les propos du député Pierre Hainard, en tant que canton frontalier, et ceci à l'heure des accords bilatéraux, nous aurions pu imaginer une solution internationale : pourquoi ne pas former nos gardes forestiers outre-Doubs ? On rétorquera à cette variante que les titres délivrés en France ne sont pas reconnus en Suisse ; personne n'empêche le canton de reconnaître sur son territoire ces titres délivrés de l'autre côté de la frontière. Nous fournirions d'ailleurs les premiers gardes forestiers suisses avec diplôme eurocompatible.

Sans aucun doute, le projet de Lyss est trop cher et nous avons l'impression qu'une certaine rivalité avec l'école de Maienfeld a contribué à l'augmentation de ces coûts. D'ailleurs, d'après nos informations de source autorisée, le canton de Zurich était il y a peu d'années plus intéressé par l'école de Maienfeld que celle de Lyss, ceci pour des raisons financières essentiellement.

Le statut intercantonal de cette école n'apporte pas que des avantages, dans le poids des décisions notamment. Toutefois, il serait fortement souhaitable que notre canton fasse preuve de son influence pour diminuer absolument les coûts de cette nouvelle école.

Avant de conclure, nous poserons une question au Conseil d'Etat : le nombre de 1,5 garde forestier en formation par année est-il bien en harmonie avec les besoins futurs du canton ? Les communes, dans un esprit de rationalisation, se regroupent de plus en plus et de l'avis de spécialistes de la branche, ce quota est trop élevé.

En conclusion, malgré les points négatifs relevés et malgré la faiblesse du rapport du Conseil d'Etat et ceci dans une perspective d'avoir un outil de formation performant, nous devons de toute façon participer au projet de cette nouvelle école.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Nous l'avons dit, effectivement les coûts de cette école sont très élevés et c'est ce qui nous achoppe tous. Seulement, nous avons entendu plusieurs députés parler en terme de rentabilité et en terme de coût par élève. Mesdames et Messieurs, il faudrait savoir si, d'un côté, on impose à une école un numerus clausus, ce qui est le cas à Lyss, ou bien si, d'un autre côté, on parle de coût global pour un canton ; c'est une grande différence.

Sachez que pour les gardes forestiers – c'est une place et demie par année –, le résultat jusqu'à aujourd'hui, le rapport le dit, est que sur 31 gardes formés, 30 actuellement sont en fonction, non seulement dans des administrations communales ou cantonale, mais également à la tête d'entreprises ou à la tête d'une équipe forestière en attendant une place vacante. Il y a donc une fidélisation au niveau de ces personnes qui est à prendre en compte. Nous ne pouvons pas alors parler en terme de 900.000 francs par élève comme nous l'avons entendu dire. Il suffirait simplement que l'on ouvre alors très largement cette école à l'ensemble de la Suisse romande pour pouvoir assister, par exemple, à un taux d'occupation nettement plus élevé, mais qui laisserait la possibilité à ces gens de pouvoir occuper d'autres fonctions que la pure place de garde forestier.

Le canton de Neuchâtel a été excessivement précis dans sa façon d'apprécier le nombre de gardes qu'il lui était nécessaire, par un poste et demi. Là, nous pouvons dire que le canton a eu raison, ce qui montre que les coûts à charge du canton s'élèvent à 3,5% du coût total. Parler de 40 millions de francs, ce n'est pas tout à fait juste, puisqu'en définitive, l'internat et le réfectoire sont autofinancés, y compris les amortissements ; on ne peut plus donc parler de 40 millions de francs. Mais effectivement – et là réside la difficulté, le plat du rapport, dirions-nous, et le manque au niveau du rapport –, c'est la clarté qu'il y a entre les deux bâtiments, entre l'internat et l'école. Or, ce que le directeur de l'Ecole intercantonale a pu nous dire encore ce matin – en effet, cela ne figurait pas dans le rapport, nous avons donc essayé de chercher d'autres sources –, c'est que 27 millions de francs en principe sont à charge de l'école et qu'il y a une subvention fédérale de 9 millions de francs, représentant – et c'est cela qui est important à dire – 34%.

Pourquoi 34% ? Parce qu'en fait, lorsque le Conseil national a autorisé le Conseil fédéral à prendre un arrêté urgent pour subvenir aux dégâts provoqués par le dépérissement des forêts – nous pensons que certains l'ont entendu –, lorsqu'il y a eu l'instauration de l'aide aux cantons et aux propriétaires privés pour intervenir au niveau des chablis, il y avait également, dans cet arrêté fédéral urgent, une possibilité d'améliorer la formation professionnelle avec un taux de 34%. Or vous savez qu'actuellement, la Confédération, de façon drastique, a baissé son taux de subventionnement et nous aurions – et là, c'est peut-être une question que nous aimerions poser au Conseil d'Etat parce que nous ne nous souvenons plus exactement du taux – un taux avoisinant 20%, si nous ne nous abusons, nous n'aimerions pas dire de bêtises, mais il est nettement inférieur.

Cela veut également dire que si aujourd'hui – parce que c'est ennuyeux de le dire, parce qu'on a l'impression d'avoir le couteau sous la gorge –, on redimensionnait le projet de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss, à raison de plusieurs millions, eh bien ! comme le taux de subventionnement tomberait de façon importante, nous aurions une école qui nous coûterait malheureusement plus cher. C'est cela qui est malheureux, c'est qu'en

définitive les différences de taux de subventionnement joueraient en notre défaveur.

Concernant la recherche de solutions moins onéreuses, nous nous étonnons d'entendre M. Jean-Carlo Pedroli dire que certains cantons n'ont pas de formation professionnelle de gardes forestiers et qu'ils la font eux-mêmes, ne faisant pas partie du concordat. Mais le canton de Genève a un ou deux gardes forestiers, il en a très peu et il les a formés selon l'ancien système. Nous croyons de plus, si nos informations sont bonnes, que le canton de Genève, quand il veut le faire, peut envoyer des jeunes gens à Lyss. Les autres cantons sont des petits cantons qui ont des surfaces trop petites et qui n'ont pas les unités nécessaires.

Nous disons qu'il faut tout de même voir et comparer ceci à la formation des gardes-chasse. En effet, ces derniers n'étaient que deux à plein temps jusqu'à il y a deux ou trois ans et ils sont trois maintenant. Dès lors, si Neuchâtel veut faire son école de gardes-chasse, nous comprendrions qu'il soit un petit peu difficile qu'il les envoie en France, nous comprenons tout à fait. Qu'on aille faire notre formation en France, Monsieur Pierre Hainard, quant à nous, nous sommes tout à fait d'accord, nous adorons les Francs-Comtois qui sont des gens fantastiques. Mais alors, on pourrait redimensionner le projet qui sera construit à Lyss en mettant les soumissions également en France et nous pourrions voir ainsi à quel taux nous pourrions aussi arriver. Cela, c'est aussi une solution, Monsieur Pierre Hainard ; allons donc jusqu'au bout et pas seulement concernant la formation et le coût, mais aussi le coût et les soumissions, cela, on pourrait le faire. Cela, c'est une solution et nous n'en dirons pas plus, il y a d'autres points où les dépenses cantonales pourraient être limitées de façon drastique, mais nous ne voudrions pas prendre d'exemple pour brimer ou pour amener de la démagogie dans ce débat, nous croyons que nous n'avons pas besoin de cela.

Cependant, nous croyons qu'il est important de dire et de répondre à M. Jean-Carlo Pedroli que le nombre des gardes forestiers, qui est descendu de 44 dans les années 1960 à 29 aujourd'hui, correspond grosso modo à une occupation au niveau de la surface qui varie, d'un cas à l'autre, entre 400 et 800 ha par garde. Dans le canton de Vaud, chaque garde forestier a la responsabilité d'environ 800 à 1000 ha. Les Vaudois aimeraient aujourd'hui revenir en arrière et ils reviennent en arrière car, en définitive, le fait de donner des surfaces trop importantes aux gardes forestiers fait que ceux-ci quittent la pratique avec le risque de devenir sinon des gratte-papier, des employés plus administratifs.

Nous pensons que d'ici quelques années, par les départs naturels, nous devrions pouvoir encore perdre quelques places de gardes forestiers, cela c'est certainement juste. Les dépenses seraient à un autre niveau, celui des ingénieurs. Il faut dire que nous avons une augmentation au niveau du nombre des ingénieurs, puisque l'inspection cantonale a maintenant un ingénieur à plein temps alors qu'à l'époque il était à mi-temps. Là,

effectivement, si l'on prend la comparaison avec les autres cantons, il y a une très forte différence, et ce serait l'occasion, lors de la révision de la nouvelle loi forestière, de voir effectivement en profondeur quelle devrait être la répartition entre les différentes fonctions de l'ingénieur, du garde forestier et du forestier-bûcheron pour faire que la répartition des tâches et les chevauchements de compétences soient annulés. Le postulat Jean-Gustave Béguin 94.110, du 21 mars 1994, « Oui à une formation ad hoc des gardes forestiers, non au suréquipement administratif », soulève la question et nous croyons que nous pourrions y souscrire totalement.

Voilà en fait quelques points qui nous paraissaient pouvoir être expliqués de notre part, mais nous croyons que le Conseil d'Etat, par M. Pierre Hirschy, va certainement... *(rires)* donner beaucoup plus d'éléments à tout ceci et nous demanderons à cette noble assemblée d'accepter un effort supplémentaire pour que les gardes forestiers soient encore des personnes qui puissent exercer correctement leur métier, avec vraiment une école qui soit digne de cette formation et digne des tâches qui les attendent, en vous demandant, Mesdames et Messieurs, d'accepter ce projet de décret.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous comprenons qu'il y ait certaines passions dans ce Grand Conseil et, en fait, au moment où il y a passion, le rapport ne sera jamais assez complet, il est vrai. Monsieur Pierre Hainard, si vous avez noté le rapport du Conseil d'Etat avec un « 3 », nous, nous n'avons pas trop de difficulté de vous mettre un « 2 » pour votre intervention, ainsi nous sommes toujours meilleur que vous ! *(Rires.)* Mais en vérité nous n'aurions tout de même pas l'outrecuidance de mettre une note à votre intervention parce qu'il y a un élément où tout le monde est d'accord, c'est qu'effectivement, le coût de cette construction est élevé et cela personne ne l'a nié, même les partisans du oui. Dès lors, il est peut-être bon d'analyser un peu pourquoi ce coût est assez élevé.

D'abord, parce que ce n'est pas une école comme les autres : c'est une école particulière qui poursuit une formation. C'est donc la suite de la formation de forestier-bûcheron qui nous permet ainsi d'atteindre un niveau supérieur, ce qui fait que le nombre d'élèves la fréquentant est plus faible que dans d'autres écoles. Ainsi, lorsque l'on divise les coûts des investissements par le nombre d'élèves, on arrive à des chiffres qui peuvent être contestables. Mais ce n'est pas un élève et demi par année qui est admis dans cette école, mais ce sont trois élèves tous les deux ans. Comme la formation dure deux années, il y aura chaque année trois élèves du canton de Neuchâtel.

Ensuite, il faut se rendre compte d'une chose – et elle a été dite par plusieurs députés –, c'est qu'il y a l'internat et il est autoporteur au niveau des coûts, par la participation des élèves, certes, mais aussi – et cela manque peut-être dans ce rapport, nous l'admettons volontiers – par une utilisation sportive

externe de ces bâtiments. En effet, dans la région où sera implanté ce bâtiment, il y a des installations intéressantes au niveau du sport qui sont fort demandées et pour lesquelles l'école met à disposition son internat. Le coût qui est demandé à ces participants est le double du coût demandé aux gardes forestiers, ce qui permet de rentabiliser l'internat. Il y a aussi encore un élément, c'est l'organisation de séminaires, on utilise les salles pour d'autres formations que celles qui ont trait à la forêt. Dans ce cadre-là, on essaie de rentabiliser au mieux ces installations. C'est pour cette raison que le coût des investissements ne doit pas être pris dans sa globalité, mais examiné par rapport au coût de l'école, c'est-à-dire 29 millions de francs.

Nous ferons aussi une réflexion générale. Concernant les coûts de fonctionnement, on nous a dit qu'ils manquaient passablement de précisions. C'est peut-être vrai, mais nous aimerions tout de même vous rappeler la votation sur l'Université. Il y a eu le débat ici au Grand Conseil puis la votation populaire : 110 millions de francs ! Tout le monde l'avait admis, le Grand Conseil l'a admis à l'unanimité et vous connaissez la réponse du peuple qui a été positive. Or dans le rapport concernant l'Université, il n'y avait rien concernant le coût de fonctionnement, nous vous l'assurons. On parlait des investissements, de la nécessité et de l'importance de la formation dans le canton, mais concernant le coût de fonctionnement par élève ou dans son ensemble : rien !

Nous admettons peut-être que nous aurions pu le faire pour Lyss, cela a été relevé maintenant par certains députés, mais nous avons également quelques chiffres à vous donner. En effet, lorsque nous avons investi une telle somme au niveau de l'Université, personne – nous avons relu le débat – ne s'est offusqué du fait qu'il n'y avait rien concernant le coût d'exploitation.

Dès lors, il faut peut-être rappeler que cette Ecole de gardes forestiers de Lyss est importante pour le canton de Neuchâtel. En effet, notre canton est un canton forestier et Mme Jacqueline Tschanz l'a relevé, 33 % de notre territoire est recouvert par la forêt. La forêt – et cela a aussi été dit – n'a pas uniquement un rôle de rendement et de production dans la mesure où elle règle également le régime des eaux, des vents, elle fixe le sol, elle constitue un réservoir d'eau potable, elle préserve les sites – nous croyons que tout le monde en est conscient – et elle agrémente des lieux de délassement. Dans ce cadre-là, la formation des gardes forestiers n'en a que plus d'importance et nous ne pouvons penser que l'on puisse former nos gardes forestiers à l'étranger.

Nous le regrettons vis-à-vis de ceux qui en émettent l'idée, mais il faut se rendre compte que l'enseignement dans les écoles de gardes forestiers françaises est totalement différent de celui qui est donné en Suisse. En effet, la formation française de garde forestier est basée sur des études techniques avec baccalauréat et ensuite une école forestière tout à fait différente de celle que nous connaissons chez nous où c'est la suite d'un travail de praticien et

la suite d'une formation CFC de forestier-bûcheron. Sachez que nos voisins français nous envient parce que la formation de nos gardes forestiers est beaucoup plus proche de la pratique, donc beaucoup plus efficace sur le terrain et c'est tout à fait important. Quand on compare cette profession avec les gardes-pêche et les gardes-chasse, on se trompe. Lorsque nous nommons un garde-pêche ou un garde-chasse dans le canton, nous pouvons l'envoyer suivre des cours de perfectionnement à l'étranger, en France notamment. Il n'en va pas de même pour les gardes forestiers. En effet, si nous voulions les envoyer se former en France – malgré les propos tenus par M. Pierre Hainard disant qu'il suffirait de modifier quelques lois fédérales, mais ce n'est pas si facile que cela –, nous ne pourrions pas, à ce moment-là, les employer. C'est donc malheureusement une possibilité qu'il faut écarter.

Nous allons essayer de répondre maintenant plus en détail aux interventions des différents porte-parole. Tout d'abord, concernant une école unique, il est possible qu'à l'avenir, nous allions vers une seule école, dans une nouvelle discussion qu'il pourrait y avoir sur le plan suisse. Mais si celle-ci était d'autant plus grande, cela ne veut pas dire qu'elle coûterait beaucoup moins cher. Il y a eu également cette volonté de transformer l'école de Maienfeld et d'en faire une deuxième pour la Suisse romande et pour quelques cantons suisses alémaniques parce que l'on s'est rendu compte qu'une seule école pour la Suisse romande n'était pas viable vu le nombre d'élèves. C'est un peu comme nos écoles d'agriculture, nous y reviendrons d'ailleurs.

Ensuite, vous avez parlé de Genève. Ce canton, avec 3000 ha de forêts, a deux inspecteurs forestiers, dont un travaille à mi-temps, et cela suffit amplement pour les besoins forestiers de ce canton. Il n'est donc pas intéressé par cette école. Pour votre information, il y a 3000 ha de forêts sur l'ensemble du canton de Genève, forêts privées et publiques additionnées. Dans notre canton, nous avons 27.000 ha de forêts et la seule ville de Neuchâtel en possède 1700 ha. Vous voyez donc les proportions. On nous a aussi posé la question du Tessin, puisque l'on parle des cantons. Or, les gardes forestiers tessinois sont formés à Maienfeld.

Nous voudrions vous résumer quelle est la formation qui est dispensée à Lyss. Tout d'abord, la durée de l'enseignement est d'environ 2000 heures et 16 à 20 semaines de stage. A ce sujet, il faut souligner une chose : c'est que les gardes forestiers en formation font du travail pratique et ce travail pratique rapporte pour l'école environ 40 % de ses coûts ; c'est vraiment énorme. Et lorsque, tout à l'heure, on disait sur certains bancs que dans notre canton on nous demande de réduire les coûts scolaires et qu'on nous demande de diminuer les charges que représente l'enseignement, nous n'avons pas encore vu une de nos écoles cantonales qui, par son travail, rapporte 40 % de ses coûts ! C'est tout à fait remarquable, ces élèves qui ont une formation, avec un certificat fédéral de capacité, et qui vont travailler

sur le terrain en faisant des travaux pratiques ! Pour cela l'école est rémunérée et, à ce moment-là, cela fait partie du compte d'exploitation ; il fallait le souligner.

La formation des gardes forestiers comporte les enseignements suivants :

– la culture générale, qui porte sur les domaines questions et phénomènes sociaux, juridiques, économiques, c'est donc assez vaste ;
– l'informatique, calculs appliqués en rapport avec la forêt ;
– la base expressions orale et écrite ;
– la santé et la capacité de rendement ;
– les langues (environ 400 leçons) ;
– l'enseignement professionnel : gestion de l'entreprise et administration ;
– la sylviculture et l'écologie ;
– l'exploitation des forêts et les techniques forestières.

C'est aussi pour cette raison que l'enseignement a été augmenté parce que l'on demande toujours plus à ces spécialistes de la forêt et pour cela, il faut bien qu'ils reçoivent une formation adéquate. De plus, le phénomène de la sécurité, comme l'a relevé M. Charles-Henri Pochon, est important et, dans ce cadre-là, il y a une formation qu'il s'agit également de donner.

Concernant les anciens bâtiments, nous pouvons vous dire que, pour le moment, ils restent ce qu'ils sont. Ils sont amortis et il faut aussi le souligner : dans tous les coûts d'exploitation qui ont été comptabilisés ces dernières années, l'amortissement du bâtiment était pris en compte. Il n'y a donc peut-être pas nécessité, dans un marché difficile, de vraiment vouloir s'en séparer. Dès lors, qui est intéressé ? Ce ne sont pas des cantons qui s'y intéressent pour de la formation continue, mais la profession qui pourrait travailler dans un cadre communautaire, avec Le Mont-sur-Lausanne et Lyss, pour cette formation supérieure qu'est la maîtrise forestière. C'est donc bien dans ce cadre-là qu'il y a une possibilité d'utilisation. Est-ce que l'école de Lyss sera vendue aux professionnels ? C'est possible, mais pour le moment, nous commencerons cette formation supérieure par une location des locaux à la profession et cela indépendamment de la formation de gardes forestiers. Il y aura donc un revenu par la location et, par la suite, il est possible qu'il y ait une vente.

En cas de refus de participation de notre canton, c'est la question peut-être la plus difficile, on nous dit tout simplement que l'on ne peut pas nous garantir, dans cette hypothèse, des places de gardes forestiers. Comme il y a un numerus clausus, le nombre actuel des demandes est plus élevé que les possibilités de formation. Pendant plusieurs années, nous pouvons donc être sûr qu'il n'y aura pas d'élèves neuchâtelois à Lyss. Dès lors, comment faire ? Pour ceux de nos forestiers-bûcherons qui ont des possibilités de continuer des études, la seule solution sera de s'expatrier, de trouver

un emploi – et cela sera difficile – dans d'autres cantons en disant: « Je travaille dans le canton de Vaud, car je veux aller à Lyss. » A ce moment-là, ce sera peut-être une possibilité, mais nous le regretterions pour tous nos jeunes forestiers-bûcherons qui se consacrent à leur profession et qui ont donné des garanties de qualité tout à fait remarquables, et nous en avons plusieurs.

Par la suite, que ferons-nous pour remplacer nos gardes forestiers? Il faudra aller dans les autres cantons et essayer de les attirer chez nous. Mais comment? Il est souvent difficile de faire travailler dans d'autres cantons des gens qui sont proches de la nature, qui connaissent bien leur région forestière. Ce sera alors peut-être le salaire? Actuellement, nous serions étonné que les salaires neuchâtelois soient assez intéressants pour attirer des gardes forestiers d'autres cantons. On aura passablement de difficultés pour simplement remplacer nos gardes forestiers dans notre canton. Nous vous assurons que c'est un réel souci.

Il y a eu des interventions concernant les écoles d'agriculture. Pourquoi pas Cernier? Nous nous sommes posé la question. Mais il y avait d'autres écoles d'agriculture qui pouvaient être intéressantes et le canton de Berne en a quatre. N'aurait-on pas pu concentrer un certain nombre d'élèves dans trois écoles d'agriculture et en laisser une de libre pour la formation de gardes forestiers? Il ne faut pas tout mélanger. En effet, lorsqu'on dit que l'on pourrait donner un cours de base dans une école d'agriculture et ensuite un complément à Lyss, nous disons non, la formation des gardes forestiers est tout à fait particulière et précise. On ne peut pas former un garde forestier dans une école d'agriculture. Dès lors, rien n'a pu être trouvé au niveau bernois, et le centre de Lyss correspond bien à ce qui est souhaité du fait qu'il se trouve à la frontière des deux langues et que l'endroit se prête bien pour cela. De plus, c'est à proximité du Jura et des Alpes, et la formation des gardes forestiers se fait sur le terrain, comme nous vous l'avons dit, il faut qu'ils puissent s'approcher des forêts dans les Alpes et d'autres dans le Jura, et par leur position, cela leur permet d'être rapidement sur les chantiers et de pouvoir conserver leur lieu d'internat à Lyss.

Par ailleurs, comme l'Ecole intercantonale de Lyss gère passablement de forêts dans la région, il aurait été beaucoup plus difficile à ce moment-là de s'expatrier de la région, parce que c'est une organisation qui existe et on n'aurait pas pu le faire de la même manière dans d'autres endroits parce que les structures sont là aussi en place. On continue donc simplement ce qui a été fait, mais ceci aussi dans une perspective d'économie.

Nous croyons avoir à peu près fait le tour des questions générales. Nous souhaitons encore répondre à quelques questions particulières: le calcul d'un garde et demi par année, donc trois tous les deux ans, correspond bien aux besoins de notre canton. Nous ne voulons pas participer à une formation qui ne puisse pas être facilement exercée dans notre canton. Dans les chiffres qui ont été avancés, on a beaucoup parlé des communes et des

cantons, il y a aussi quelques entreprises privées qui utilisent des gardes forestiers et il y en a un ou deux qui sont à l'étranger pour la coopération technique. Voilà comme cela se passe actuellement et il n'y a pas lieu de penser qu'à l'avenir, nous aurons trop de gardes forestiers puisque nous avons diminué leur nombre en fonction de nos besoins. Nous nous adaptons donc aux possibilités de notre canton.

Concernant les questions de M. Jean-Carlo Pedroli, nous en avons déjà parlé, également concernant la formation en France. M. Claude Bugnon est d'accord pour la formation, pour le patrimoine neuchâtelois et pour la solidarité, mais trouve que c'est un bâtiment luxueux. Dès lors – et cela s'adresse aussi à d'autres intervenants –, lorsque l'on est d'accord pour une formation, lorsque l'on est d'accord pour penser que notre canton en a besoin, à un moment donné, il faut tout de même y consacrer quelques moyens et, dans le cas d'espèce, ce qui est demandé n'est pas luxueux. Il faut se rendre compte que le bâtiment a été – oui, nous l'admettons volontiers, dans les années peut-être de prospérité – construit avec des possibilités annexes importantes, notamment dans le domaine des énergies renouvelables.

Dès lors, ce que nous vous demandons, c'est d'accepter tout de même ce crédit pour Lyss. Mais en même temps, nous nous engageons, au nom du Conseil d'Etat car sur ce point nous en avons précisément parlé, à demander à la fondation de tout mettre en œuvre pour diminuer le coût de ce projet dans son cadre actuel. En effet, demander à la fondation de refaire totalement le projet est tout simplement impossible par rapport à tous les cantons qui ont actuellement déjà dit oui et la fondation ne va pas se préoccuper de reprendre le projet si Neuchâtel le lui demande. Il faut être réaliste, ce n'est pas possible !

Notre rôle de Neuchâtelois est d'abord d'exiger de la fondation aucun dépassement. Le directeur, M. de Pourtalès, nous en parlait tout dernièrement et il nous a dit : « Il n'y aura aucun dépassement, nous pouvons le garantir. » Mais nous demandons un peu plus – et nous sommes certain que d'autres cantons sont prêts à nous appuyer sur certains points, parce que les débats ont été difficiles dans tous les législatifs cantonaux –, à savoir que l'on diminue réellement les coûts et non seulement que l'on essaie de les diminuer. Nous croyons qu'il y a possibilité, dans le cadre même du projet, de revoir certains aménagements et de revoir certaines particularités.

Cela, nous nous y engageons volontiers, mais nous ne pouvons pas aller rediscuter le projet avec la fondation parce que Neuchâtel n'est pas trop d'accord. Sans quoi les autres cantons iront de l'avant et ce sera à Neuchâtel d'en supporter les conséquences.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous n'avons peut-être pas répondu à chacun, mais nous souhaitons que vous puissiez entrer en matière.

Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

Le président : – Comme il y a encore plusieurs orateurs inscrits et vu l'heure tardive, nous vous proposons de continuer la discussion demain matin et de voter également demain. Nous vous souhaitons une bonne soirée.

Séance levée à 18 h 30.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

SIXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 21, 22 et 23 mars 1994

Séance du mardi 22 mars, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents: 111 députés.

Absents et excusés: Mme Valérie Gasser, M. Pierre Golay, Mme Anne-Marie Mouthon et M. Pierre-Alain Storrer. – Total: 4.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Questions

94.336
Question Jacques-André Maire
Travaux J 20... et suivants

Dans le cadre des travaux de la J 20, menés actuellement, et en prévision d'autres chantiers d'importance qui s'ouvriront dans un proche avenir sur le territoire cantonal, nous aimerions connaître la politique menée par le Conseil d'Etat dans le domaine des adjudications de travaux.

Plus précisément:

– Les soumissions sont-elles ouvertes aux entreprises de tout le pays, voire de l'étranger?
– Eu égard à la situation de l'économie et de l'emploi dans notre canton, les entreprises neuchâteloises ont-elles une quelconque priorité lors des adjudications? Si oui, dans quelles limites financières?
– Au cas où elles devraient être écartées pour des raisons financières, ont-elles l'occasion d'être entendues afin de pouvoir éventuellement s'aligner sur la concurrence?

94.337

Question Jeanne Philippin
De l'utilisation judicieuse des deniers publics

Le bassin de rétention aménagé en amont de la route cantonale Corcelles - Rochefort (aménagement dont le coût s'élève approximativement à 400.000 francs) restera sans eau, car « il nécessiterait une certaine surveillance », selon les déclarations du Conseil d'Etat en novembre 1993.

S'il en est ainsi, cet aménagement était donc inutile, injustifié.

Combien de bassins du même type devront-ils être aménagés au Bas-du-Reymond et a-t-on prévu la surveillance nécessaire ?

Qu'en est-il de la surveillance des bassins de Malvilliers ?

Quels sont les coûts de ces surveillances ?

Le coût de réalisation du bassin de Cudret, que le Conseil d'Etat se déclare incapable d'énoncer exactement, comprend-il un achat de terrain ?

Si non, quelle est la somme versée en contrepartie pour cet achat qui, elle, ne peut être inconnue ?

94.338

Question Pierre Bonhôte
Antenne romande au Letten

Les cantons romands semblent enfin s'apercevoir que leurs toxicomanes contribuent notablement aux problèmes de drogue que connaît la ville de Zurich.

Le canton du Jura, par la Ligue jurassienne contre les toxicomanies, a montré l'exemple en instituant la présence de deux de ses travailleurs sociaux au Letten. Cette heureuse initiative devrait déboucher sur la création d'une antenne romande sur la scène ouverte zurichoise.

Nous souhaiterions connaître les intentions du Conseil d'Etat quant à la participation neuchâteloise à cette opération.

Cosignataires : D. Berberat, J. Philippin et M. Pauchard-Givord.

94.339

Question Michèle Berger-Wildhaber et Willy Haag
Vente d'armes à feu

Suite au week-end meurtrier que nous venons de vivre en Suisse (meurtre, assassinat, bagarre et coups de feu), nous souhaitons demander au Conseil d'Etat de nous rappeler :

– quelles sont les dispositions prises pour autoriser la vente d'armes à feu ;

– quelles sont les garanties demandées pour l'obtention d'un permis d'achat d'armes ;
– le propriétaire d'une arme a-t-il des obligations auxquelles il doit s'astreindre pour être autorisé à posséder une arme (entreposage, port d'arme en public, etc.) ?

94.340

Question Pierre Cattin
Réduction du prix de pension pour adultes handicapés physiques en institution LESPA et réduction du montant laissé à disposition des pensionnaires adultes handicapés physiques en institution LESPA

Par décision du 14 janvier 1994, le Conseil d'Etat a réduit de 840 à 700 francs par mois le montant laissé à libre disposition des adultes handicapés physiques en institution LESPA pour leurs dépenses personnelles.

Même s'il est clair et évident que chaque citoyen se doit de contribuer aux efforts d'économie de notre canton, la réduction de 140 francs, soit 16,6 %, paraît quelque peu excessive pour une catégorie de population déjà prétéritée par notre société, notamment compte tenu de la difficulté d'intégration sociale et professionnelle.

Cette mesure ne fait qu'augmenter le sentiment d'assistance et surtout d'assisté des pensionnaires des foyers LESPA et est de nature à décourager encore un peu plus les adultes handicapés physiques qui ont fait l'effort de s'investir personnellement dans une formation professionnelle et qui ne pourront bénéficier que de 700 francs pour leurs dépenses personnelles, notamment les cotisations des caisses-maladie, les contributions fiscales et les frais de prise en charge personnelle (habits, soins corporels, etc.).

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur ses intentions de revoir le système de subventionnement des pensions des adultes handicapés physiques en institution LESPA dans le sens d'un soutien et d'un encouragement à l'intégration sociale et professionnelle ?

Le Conseil d'Etat accorde quatre jours de congés complémentaires aux fonctionnaires après leur avoir demandé un effort salarial. Y aurait-il deux poids, deux mesures ?

RAPPORT 94.013, ÉCOLE INTERCANTONALE DE GARDES FORESTIERS DE LYSS (suite)

Discussion générale (suite)

M. *Pierre Hainard :* – Nous n'avons jamais nié l'importance des gardes forestiers, de leur formation, de leur utilité et faire croire le contraire n'est pas

correct. Affirmer que nos gardes forestiers n'auront plus d'avenir, si le crédit de 900.000 francs est refusé, est mensonger. Ils se formeront ailleurs qu'à Lyss, un point, c'est tout !

Parlons chiffres et inexactitudes : il a été dit que l'internat serait financièrement autoporteur. C'est faux ! L'internat coûtera 10 millions de francs pour 48 ou 96 places ; le dessin en indique 48 et nous avons entendu dire qu'il y avait 96 places. Admettons 100 places, cela fait 100.000 francs par place d'internat, à 6% l'an, cela fait 6000 francs. Oserez-vous demander à chaque élève 12.000 francs d'internat pour leur formation ? La réponse est non.

Monsieur le conseiller d'Etat, les forêts françaises ont autant besoin de gardes forestiers que les nôtres et ce ne sont pas des administratifs, comme vous l'avez dit, ce sont des techniciens forestiers. Nous allons vous lire certains articles concernant leur recrutement : « Le recrutement des agents techniques forestiers de l'Office national des forêts (ONF) s'effectue par concours externe ouvert aux personnes possédant un diplôme forestier. Il s'agit d'un métier actif et pénible qui exige une excellente condition physique. » Si cela demande une excellente condition physique, ce n'est pas pour tailler leur crayon dans les bureaux, mais c'est bien pour aller dans les forêts les soigner !

Parlons eurocompatibilité : vous êtes pour l'Europe, Monsieur le conseiller d'Etat, vous nous le dites sans arrêt, mais quand il faut envoyer un élève en France, alors mon Dieu, il n'y en a point comme nous, nos écoles sont les meilleures et les Français nous envient ; les Français, eux, n'ont pas de belles et bonnes écoles comme les nôtres. Il faut arrêter ce langage, Monsieur le conseiller d'Etat, il faut penser Europe oui, mais il faut aussi agir. L'Europe, ce n'est pas seulement des paroles, ce doit être des actes.

Madame Jacqueline Tschanz, les crédits alloués pour les toxicomanes n'ont rien à voir avec le crédit demandé aujourd'hui. L'Etat a un certain nombre de tâches à accomplir, l'aide aux toxicomanes en est une et la formation des gardes forestiers en est une autre. Si vous justifiez 900.000 francs parce qu'on aide les toxicomanes, alors nous avons de la peine à vous suivre dans votre raisonnement.

Monsieur Charles-Henri Pochon, vous avez dit que si l'on envoyait les gardes forestiers en France, il faudrait faire des adjudications en France également. C'est exactement ce que nous voulons ! En effet, nous voulons revoir les prix simplement. Nous ferons une petite remarque : si vous voulez faire des adjudications à l'étranger, il vaudrait mieux choisir l'Italie parce que, vu le prix de l'école, il doit y avoir beaucoup de places en marbre !

Fondamentalement, on ne peut pas déplorer les hauteurs titanesques des crédits et les voter, comme nous l'avons entendu. On déplore les crédits, mais on va les voter. Ou les crédits demandés sont trop élevés et alors, on prend ses responsabilités et on vote non ; ou alors, on dit que les crédits sont raisonnables et on les vote, mais on ne peut pas déplorer et voter ! Or, les crédits demandés sont effarants et il existe des solutions de rechange. On ne

peut pas non plus s'abstenir, car s'abstenir, c'est accepter. Il faut voter non car il existe toujours une solution de rechange et il faut, vis-à-vis du peuple neuchâtelois, être le garant d'une utilisation correcte de ses impôts.

On ne peut pas bloquer les salaires des fonctionnaires, augmenter les impôts du citoyen et bloquer les subventions aux communes, d'une part, et lancer 900.000 francs par la fenêtre, d'autre part. Comment l'expliquerez-vous ?

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Très rapidement, M. Pierre Hainard l'a dit, nous croyons que si l'on avait voté deux objets, d'une part, l'augmentation des besoins en formation et, d'autre part, l'objet qui nous préoccupe, c'est-à-dire la nouvelle Ecole de gardes forestiers de Lyss, incontestablement, tout le monde aurait été d'accord pour cette nouvelle formation augmentée, mais bon nombre d'entre nous continueraient à refuser le projet qui nous est proposé aujourd'hui.

Parmi les arguments que nous avons entendus – nous n'allons pas entrer dans les détails financiers –, néanmoins, il y en a un sur lequel nous aimerions insister, c'est le côté rentabilité de l'école. On nous dit que cette école effectue un certain nombre de prestations et enregistre un certain nombre de ressources financières. C'est vrai, on attend cela d'une école de ce genre, comme on attend cela d'une école cantonale ou intercantonale d'agriculture, le fait de travailler dans un aspect pratique doit apporter un certain nombre de recettes. Nous n'en faisons pas un argument et nous sommes étonné qu'un certain nombre de gens en fassent un argument de la sorte, nous dirions même que cela peut être contreproductif puisque cela enlève quelque part du travail aussi à des entreprises forestières privées qui en ont tant besoin aujourd'hui.

Le dernier point sur lequel nous aimerions insister et qui n'a pas encore été abordé, c'est l'enjeu démocratique finalement et la procédure que l'on utilise. Au sein de cette fondation, en définitive, qui décide ? Eh bien ! nous vous dirons que c'est le premier canton qui a décidé d'accepter ce projet qui décide pratiquement pour tous les autres. En effet, que fait le deuxième et quels sont les arguments qui sont développés lorsque le deuxième présente le projet ? Eh bien ! ils disent : « Nous ne pouvons quand même pas refuser ce projet puisqu'il a déjà été accepté par un canton. » Aujourd'hui, nous sommes probablement en cinquième position – nous n'avons pas compté –, mais en fait plus on avance dans le temps, plus la situation et les arguments que l'on nous a servis sont les mêmes, on ne peut quand même pas refuser ce projet puisque tout le monde l'a déjà accepté. Nous croyons donc que le jeu démocratique est complètement faussé en la matière et il faut avoir le courage de dire non et de remettre en question, de demander à la fondation de revoir le dossier car nous refusons le scénario d'un refus que certains interprètent comme étant un scénario catastrophe. Nous disons quand même : soyons raisonnables !

Quelle sera la réaction de la fondation si le canton de Neuchâtel devait refuser ce projet ? Premièrement, le canton ne serait pas éliminé ou « éjecté » de cette fondation, il y aurait une première séance où, dirions-nous, les explications du porte-parole du gouvernement neuchâtelois pourraient tout de même sensibiliser les gens de la fondation. Deuxièmement, nous parierions fortement que les cantons qui ont encore à prendre position nuanceraient peut-être cette position une fois que le canton de Neuchâtel a donné son point de vue négatif à ce sujet. Troisièmement, si véritablement on refusait de revoir ce projet et que nous devions trouver des solutions différentes, nous sommes persuadé, M. Pierre Hainard a évoqué un certain nombre de pistes, que cela n'est pas impossible. C'est la raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs, nous vous recommandons de renvoyer ce projet.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Jusqu'à maintenant, nous croyons que l'on est à peu près unanime à constater que le crédit demandé peut être qualifié d'excessif. Ce qui peut être qualifié d'excessif aussi, c'est le dérapage de la discussion parce que nous croyons qu'en démocratie, à un moment donné, rien n'est noir, rien n'est blanc, et les deux dernières interventions de nos collègues font part d'un intégrisme plus que d'un choix. Nous avons dit sur toutes les travées hier combien nous étions peinés des sommes atteintes par ce crédit. Des voix plus autorisées que la nôtre ont décrit pourquoi et le conseiller d'Etat, dans sa réponse, a dit aussi les subtilités des aides de la Confédération qui font qu'actuellement, nous ne pouvons plus revenir en arrière auquel cas, la Confédération se désengageant, elle annihilerait nos facteurs d'économie.

Nous n'allons pas refaire le débat à ce sujet, mais nous voulons simplement dire que nous pouvons toujours faire appel à l'étranger lorsque, en situation dramatique, nous n'avons pas d'autre issue. Mais ce n'est tout de même pas une solution pour un canton comme Neuchâtel d'aller revendiquer une formation, aussi bonne soit-elle, à l'étranger, parce que mettons en concurrence les pays de l'Est avec la France : on peut très bien envoyer nos gardes forestiers en Pologne ou même en Slovénie, pourquoi pas ! Non, nous croyons que cela est déraisonnable ! Le seul avantage, c'est qu'en revenant le samedi et le dimanche, ils pourraient prendre leur beurre et leurs entrecôtes à Villers-le-Lac, voilà !

Deuxième point, nous croyons que les conditions ont été posées : une fois qu'on est pour la conservation de notre milieu forestier, qui représente le tiers du milieu naturel de notre canton, eh bien ! lorsque l'on a fait acte de foi vis-à-vis de cette conservation, vis-à-vis de la formation des agents qui auront tâche de gérer cet ensemble, nous n'avons plus le choix, nous sommes contraints, malgré un mauvais projet, d'atteler notre tâche à la communauté cantonale des autres cantons.

Que diraient nos partenaires si le canton de Neuchâtel refusait ? Eh bien ! cela serait la meilleure publicité que Neuchâtel puisse se faire, mais de la

publicité négative. Si nous acceptons aujourd'hui, personne n'en parlera. Nous sommes le 1,5 unité sur 43. Est-ce que Neuchâtel va changer quelque chose au programme intercantonal ? Non ! Mais nous croyons que vis-à-vis de la crédibilité de Neuchâtel, vis-à-vis des cantons, de cette politique intercantonale, de la Confédération aussi, nous savons que notre canton est à la traîne sur certains points vis-à-vis des aides ou de la considération fédérale ; sur d'autres points elle touche sa part. Pour la répartition de l'impôt fédéral direct, si nous sommes pénalisés par une situation d'effort fiscal et de charges fiscales élevées, nous avons une répartition qui est intéressante au point de vue financier.

La Confédération investit actuellement de grandes sommes pour les routes dans le canton de Neuchâtel. Nous pensons qu'il ne faut pas défendre une générosité à sens unique. Et là, vouloir se démarquer de cette entente intercantonale, c'est tomber dans un égoïsme de très mauvais aloi. Nous croyons qu'il faut tout de même que le débat reste à un certain niveau et que si certains de nos collègues, la mort dans l'âme, ne peuvent accepter ce crédit, eh bien ! nous les enjoindrons de rester assis au moment de compter les adversaires du projet. En effet, le secteur primaire n'en est pas à sa dernière mauvaise nouvelle. Dans quelque temps il faudra discuter de l'école d'agriculture et nous croyons que ce sera aussi un passage extrêmement pénible pour le secteur primaire et pour l'agriculture. Si d'ores et déjà on a bafoué le corps forestiers en refusant de participer à sa formation, cela promet de belles empoignades à futur !

Aussi, nous vous encourageons, chers collègues, à voter ce crédit.

M. *Michel Barben :* – Le prix, tout le monde l'a dit, est excessif, mais nous aimerions tout de même encore revenir sur deux ou trois points qui n'ont pas ou peu été élucidés jusqu'à présent. Tout d'abord la collaboration intercantonale : chacun sait que cette collaboration est intéressante et qu'on aurait aussi besoin d'une collaboration intercantonale quand il s'agira de construire des routes, sur le plan universitaire, etc.

Ensuite, à une époque où chaque parti politique se dit sensible à la protection et à la sauvegarde de la nature, nous croyons qu'il serait malvenu aujourd'hui de refuser un crédit pour permettre à des gens de véritablement savoir comment la conserver ; aussi, ceci milite pour un oui.

En outre, il y a déjà les fonds versés pour l'étude : certes, ils sont peu importants par rapport au crédit actuellement demandé, mais ils sont tout de même de 58.000 francs. Dès lors, arrêtons aussi de payer des études pour ne rien faire après.

M. *Didier Burkhalter :* – Le Conseil d'Etat a affirmé hier qu'il ferait des démarches auprès de la fondation pour réduire le coût total de ce projet. Nous pensons que, pour certains d'entre nous dans cet hémicycle et tous partis confondus, c'était un préalable indispensable à l'acceptation

éventuelle du décret. Nous aurions encore quelques brèves questions à ce sujet.

Le Conseil d'Etat avait-il déjà entrepris une telle démarche auparavant au sein de la fondation et, le cas échéant, y avait-il eu des réactions et si oui, lesquelles ? Quelles sont, à son avis, les chances de succès d'une telle intervention auprès de la fondation maintenant ? N'est-il pas de l'avis que, en l'occurrence, Neuchâtel est trop petit et que seules une volonté et une action concertées avec plusieurs autres partenaires cantonaux pourraient avoir de l'effet et donc, en conséquence, a-t-il prévu une démarche concertée avec d'autres partenaires ? Nous remercions le Conseil d'Etat de s'exprimer sur ce point, encore une fois sur ce chapitre des décisions financières qui, à tort ou à raison dans les organisations intercantonales, peuvent paraître parfois un peu floues et diluées.

M. *Willy Haag :* – Nous souhaitons simplement, en tant que président de la commission « Europe », répondre à notre ami Jean-Gustave Béguin qui a un peu exagéré, comme nous le faisons d'ailleurs souvent quand nous nous enthousiasmons pour une cause. Nous dirons que ce n'est pas déraisonnable de vouloir collaborer avec la France voisine, cela irait tout à fait dans le droit fil d'un canton qui a choisi d'être «europhile » et de vouloir une collaboration transfrontalière et une reconnaissance des diplômes.

M. *Max Schafroth :* – Nous prenons la parole simplement pour dire ceci : le déplacement de cette école rend un grand service à la commune de Lyss et au canton de Berne. Nous croyons que tout le monde en est convaincu. Dès lors, pourquoi la commune de Lyss ne participerait-elle pas au financement, car cette commune en retire, il faut bien l'admettre, un net avantage ? Ensuite, nous dirons autre chose : puisque cet établissement est spécifique à la forêt, pourquoi a-t-on payé un tel prix pour du terrain, encore une fois, à la commune de Lyss alors qu'on aurait, très probablement, pu construire ou en bordure ou en zone de forêt ?

M. *Fernand Cuche :* – Il a été fait allusion tout à l'heure à un débat qui dérapait. Eh bien ! nous, nous trouvons que c'est bien si, de temps et temps dans ce Grand Conseil, les débats dérapent.

Mais de façon plus générale, nous aimerions faire remarquer que ce qui nous retient dans ce débat, c'est bien la problématique des caisses vides et nous rappelons ici qu'en ce qui concerne l'équipement d'un central téléphonique et autres pour notre canton, cela a été l'occasion d'un très vif débat pour savoir si vraiment les dépenses demandées étaient justifiées ou non. Nous avons eu la même discussion en ce qui concerne la construction du centre d'entretien de la nouvelle route du tunnel sous La Vue-des-Alpes où l'on s'est rendu compte que, dans les deux cas, le Conseil d'Etat – et il l'a dit très clairement dans cet hémicycle –, dans un premier jet, que ce soit pour

les installations téléphoniques ou pour le centre d'entretien du tunnel sous La Vue-des-Alpes, était parti avec des budgets beaucoup plus élevés.

Dès lors, nous croyons que la discussion au sujet de cette école de gardes forestiers s'inscrit bien dans cette nouvelle conjoncture et que pour ce projet, la réflexion qui a été faite pour les deux objets que nous avons mentionnés tout à l'heure, cette réflexion n'a pas été faite pour la construction de cette école et c'est bien là l'objet de la vive discussion que nous avons. Et nous regrettons très vivement de ne pas avoir le sentiment que cette réflexion ait eu lieu. Et ce qui est fort désagréable au niveau de la procédure, c'est que le porte-parole du Conseil d'Etat a dit que de toute façon, on ne pourra pas revenir en arrière. Alors qu'est-ce que cela signifie de demander à ce plénum de voter ce crédit en affirmant par ailleurs que de toute façon, c'est un peu tard, l'école se construira. Nous trouvons que dans ce type de démarches, que ce soient des fondations ou d'autres organisations intercantonales, collaborations contre lesquelles nous n'avons rien à reprocher, il faudrait que l'on consulte les parlements concernés par le projet et que l'on informe ensuite la fondation ou l'institution en place des résultats. Si l'accueil n'est pas satisfaisant, il serait possible de revenir à la charge avec un projet modifié.

En ce qui concerne l'image de marque du canton, eh bien non ! Monsieur Jean-Gustave Béguin, nous n'aurons pas l'air de gens un peu perdus, isolés et repliés sur eux-mêmes, mais nous donnerons l'image d'un parlement qui ne veut pas accepter n'importe quel projet à n'importe quel prix et nous croyons que pour les autres cantons et pour la Suisse, nous devons appuyer ce déclic. C'est la raison pour laquelle, aujourd'hui encore, à ce moment-ci, nous ne sommes pas du tout persuadé qu'il faille accepter ce crédit.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Notre intervention se situera sur deux axes : le coût et la formation.

D'abord, le coût : il inquiète plus d'un député ou d'une députée, et nous voudrions immédiatement répondre à M. Max Schafroth. Au niveau du terrain, c'est le prix de la zone industrielle de Lyss : 75 francs le mètre carré ; c'est peut-être beaucoup. Si l'on compare avec notre canton en zone industrielle, cela nous paraît toutefois correspondre à des prix que nous connaissons. L'implantation a été choisie en fonction des possibilités qui existaient ; ce n'est quand même pas une école que l'on pouvait mettre en pleine forêt. Il fallait donc qu'elle ait une relation avec le village où elle s'implante. C'était bien la zone industrielle qui convenait le mieux et, de plus, elle avait cette proximité avec des emplacements sportifs existants ; il y a donc eu une bonne décision de ce côté-là.

La commune de Lyss pourrait-elle faire plus ? Nous ne le savons pas, mais le canton de Berne, par contre, fait déjà beaucoup puisqu'il met dans la

corbeille de la mariée 1.149.000 francs; c'est lui qui a acheté le terrain et il le met gratuitement à disposition de la fondation. Il y a donc un effort du côté bernois qui est tout de même à souligner.

Au niveau des coûts, ce que le projet a de particulier, c'est qu'on a voulu le cibler totalement. Dans le projet qui a été fait, on n'a pas voulu qu'il y ait un jour un franc de dépassement et c'est peut-être cela l'erreur. Nous avons eu un téléphone, ce matin encore, avec le directeur pour lui demander des détails et il nous a dit: « On se rend compte que souvent, on demande aux collectivités publiques un crédit de base et, ensuite, avec les années, avec ce qui se passe, la somme accordée est augmentée de 20% à 30% et personne ne fait de remarques. Nous, nous avons voulu travailler différemment, nous avons voulu donner l'enveloppe totale, elle ne sera jamais dépassée. C'est peut-être d'ailleurs l'erreur que nous avons faite.

L'engagement – et nous répondons là à M. Didier Burkhalter –, que nous voulons avoir au niveau des cantons membres de la fondation, c'est d'examiner si nous n'avons pas dans ce projet des possibilités de réduction. En effet, au niveau des aménagements et de certains éléments de la construction, il est possible que nous puissions trouver encore des solutions. Nous en avons d'ailleurs déjà parlé avec nos collègues fribourgeois, vaudois, valaisan et nous avons tous le même sentiment, c'est que nous devons absolument nous efforcer non seulement d'être dans l'enveloppe demandée, mais également d'en diminuer encore le coût, et cela, nous nous y engageons.

Au niveau du groupe des petits partis, lorsqu'on nous dit que ce projet est démesuré, nous aimerions tout de même leur faire remarquer qu'une grande partie du coût provient du fait qu'on a privilégié les énergies renouvelables. En effet, si vous supprimez le chauffage collectif au bois, les capteurs solaires, la récupération d'énergie et l'apport d'électricité par les panneaux photovoltaïques et vous mettez un chauffage au mazout, nous vous assurons que le coût diminue immédiatement. Et à ce sujet, nous ne comprenons pas très bien le groupe des petits partis qui s'acharne sur un coût où l'on met justement en valeur des principes qu'il souhaite que l'on défende.

Ensuite, nous voudrions tout de même dire que lorsqu'il y a onze cantons, il faut bien qu'il y en ait un qui commence et qu'il y en ait qui terminent. Nous sommes environ au huitième rang, si nous avons bien compté; sept ont accepté jusqu'à présent et nous serions le huitième. Mais ce projet n'a pas vu le jour lorsque le premier canton l'a voté, mais lorsque les membres de la fondation, où tous les cantons sont représentés, ont décidé de construire cette nouvelle école et c'est à ce moment-là que les cantons ont pu s'exprimer au sein de la fondation. Alors, étions-nous dans une période où l'on a voulu mettre en évidence certaines qualités de formation, où l'on a voulu privilégier les énergies renouvelables, où l'on a voulu favoriser certains principes de construction? C'est possible, mais tous les cantons ont participé à

la genèse du projet et ont décidé dans le cadre de la fondation de construire cette école. Ce sont ensuite les législatifs qui, les uns après les autres, doivent ratifier les sommes correspondantes à leur engagement.

On ne peut donc pas qualifier ce projet de mauvais projet, de projet luxueux ou exagéré sur le plan de la réalisation. On peut simplement se dire – et nous le dirons aussi à la fondation – qu'actuellement, les coûts sont élevés et nous devons faire en sorte qu'ils soient supportables pour nos cantons.

Concernant la formation à l'étranger, nous aimerions que vous soyez bien attentifs. En effet, nous ne pouvons pas penser que nos gardes forestiers seraient formés en France sans difficultés. Il faut tout de même savoir qu'au niveau de la reconnaissance des titres, nous aurions beaucoup de difficultés. Premièrement, comme cela a été dit, ce n'est pas l'OFIAMT, comme nous le pensions hier après-midi, donc nous le corrigeons, qui pourrait se déterminer sur la reconnaissance des titres, mais c'est le Département fédéral de l'intérieur par son Office fédéral des forêts et, croyez-nous, pour que l'Office fédéral des forêts reconnaisse la formation française, il faudrait qu'elle corresponde tout à fait à celle qui est dispensée en Suisse. Or, ce n'est pas le cas.

La formation française permet à tout technicien de poursuivre pendant une année une formation de garde forestier sans que celui-ci n'ait connu les travaux forestiers. Un garde forestier français n'a donc jamais touché un outil et cela, il faut le savoir.

M. Pierre Hainard disait tout à l'heure qu'il faut être en bonne santé pour travailler dans les forêts. Bien sûr, il est nécessaire d'avoir un bon physique parce qu'il faut se déplacer parfois dans des endroits un peu plus difficiles dans une topographie où il n'est pas aisé de se mouvoir. Mais il faut se rendre compte qu'un garde forestier français qui voudrait travailler dans notre pays se verrait alors, même si son titre était reconnu, interdire de travailler parce que la CNA ne reconnaîtrait pas sa formation comme étant valable sur le plan de la sécurité et des connaissances d'abattage. Aujourd'hui, nos gardes forestiers travaillent en forêt, ils sont chefs d'équipe, ils dirigent des apprentis, mais un garde forestier français ne pourrait pas former des apprentis comme nous les formons dans notre canton actuellement – cela, il faut le savoir –, il aurait un rôle de gestionnaire, de technicien, mais pas de formateur pour nos apprentis puisqu'il ne pourrait pas lui apprendre comment abattre un arbre. Cela a l'air vraiment étonnant, mais c'est ainsi. La formation de base en France est tout à fait différente de celle que l'on rencontre chez nous.

En plus, la réputation de nos forêts neuchâteloises est bonne, autant en Suisse qu'à l'étranger. Nous avons une forêt qui est reconnue. Dans ce cadre-là, avoir des gardes forestiers formés à l'étranger où l'on pratique la coupe rase, où les techniques forestières sont tout à fait différentes, et qui ne pourraient plus suivre nos apprentis ainsi que nous le faisons maintenant dans le canton, nous conduirait immanquablement à des difficultés au

niveau de l'entretien et la gestion des forêts, comme nous les avons dans notre canton et qui sont unanimement reconnus.

Lorsque le groupe des petits partis dit – là aussi nous regrettons, mais parce que leur position nous étonne – que la formation en France conviendrait bien, cela veut dire que, pour eux, la coupe rase est aussi une possibilité intéressante pour notre canton. Ils ne l'ont pas dit, mais nous pourrions le comprendre ainsi. Dès lors, nous croyons que si nous voulons continuer à travailler dans notre canton avec la qualité qui nous est reconnue, nous devons participer à cet effort d'excellente formation que nous avons.

M. Charles-Henri Pochon l'a dit hier, au niveau de la pédologie, du phytosanitaire, de tous ces éléments que l'on met en valeur actuellement dans nos écoles, nous travaillons dans le sens qui est voulu par le peuple et les autorités suisses. Dans ce cadre-là, nous participons à un effort collectif de bienfacture et de possibilités réelles d'utiliser au mieux nos ressources forestières. Il serait regrettable que le canton de Neuchâtel n'y participe pas.

Aussi, Mesdames et Messieurs, fort des engagements que nous vous avons donnés quant à la suite du dossier, nous vous demandons d'entrer en matière et de voter ce crédit pour nos jeunes forestiers tout d'abord, pour nos forêts cantonales ensuite et pour la renommée en Suisse du canton de Neuchâtel enfin ; c'est une solution qui est vraiment nécessaire pour que nous puissions continuer à œuvrer dans le sens où vous le souhaitez. Nous espérons que vous comprendrez cette décision. Nous interviendrons comme il se doit pour que le projet respecte les limites que nous voulons fixer, mais il est absolument nécessaire, pour la formation professionnelle que nous connaissons dans ce domaine, que nous fassions partie intégrante de Lyss.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, l'entrée en matière étant combattue, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 60 voix contre 28.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 887.000 francs pour la participation du canton à la construction de la nouvelle Ecole intercantonale de gardes forestiers de Lyss

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 50 voix contre 31.

POSTULAT

94.110 ad 94.013

21 mars 1994

Postulat Jean-Gustave Béguin
Oui à une formation ad hoc des gardes forestiers
Non au suréquipement administratif

Le Conseil d'Etat est prié de tenir compte de l'évolution des compétences des gardes forestiers. Notamment dans le cadre de la prochaine révision de la loi forestière cantonale, nous souhaitons qu'il repense les diverses structures technico-administratives officielles, ceci dans la perspective d'un redimensionnement plus rationnel et moins coûteux à l'exploitation des arrondissements forestiers et des cantonnements qui leur sont liés.

Cosignataires: C. Bugnon, J.-A. Choffet, L. Rollier, J. Matile, J.-C. Guyot, L. Chollet, B. Matthey, J.-P. Bucher, P.-A. Brand, C. Vermot, Ch. Häsler, C. Ribaux, T. Humair, J. Béguin, A. Grandjean, G. Attinger, J.-P. Authier et I. Opan-Du Pasquier.

M. *Jean-Gustave Béguin:* – Nous avons voulu, avec ce postulat, projeter dans l'avenir l'utilisation, en somme, de ce que nous venons de voter parce qu'il nous semblait important, si nous consacrons un important crédit à la formation des gardes forestiers, de rendre attentif le gouvernement et de lui demander d'étudier toutes les voies et possibilités de revivifier d'une manière tangible la loi forestière au niveau des structures administratives. Il nous semble que celles-ci ne correspondent plus du tout actuellement à ce que l'on attend, notamment au niveau des collectivités publiques, et des forêts privées également.

Nous l'avons vu et entendu dans le débat précédent, la formation de gardes forestiers évolue à grands pas et d'un praticien, nous en avons fait un technicien. La structure actuelle voulue par la loi forestière cantonale ne donne plus possibilité d'utiliser ses compétences d'une manière rationnelle. Aussi, au travers de notre postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de se pencher sérieusement sur le problème de revoir les arrondissements forestiers, qui sont au nombre de huit, avec, à leur tête, un inspecteur. Un des arrondissements est occupé entièrement par la ville de Neuchâtel qui, vous l'avez entendu, possède plus de 1500 hectares de forêts. Ensuite, ces arrondissements sont peuplés de cantonnements. C'est la surface qui est attribuée à

chaque forestier et garde forestier ; il y en a 30. Nous devons revoir l'engagement de ces gens et ne pas tomber dans des excès qui seraient conditionnés par les résultats de la formation de Lyss, c'est-à-dire qu'il ne faudrait pas que l'on vienne, un jour, nous dire dans ce plénum : Maintenant que nous avons des gardes forestiers « new look », il faut créer des places supplémentaires. Ce n'est pas cela que nous voulons ! Nous savons que le produit – excusez-nous du terme un peu vulgaire – qui sortira de Lyss est un produit qui pourra s'utiliser, qui pourra fonctionner avec une large marge d'utilisation, la formation étant, dans les métiers de la nature, très proche de garde forestier. Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat de prendre acte de ce postulat et de l'étudier.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous pouvons déjà donner une garantie à M. Jean-Gustave Béguin, ce n'est pas parce que l'on formera encore mieux nos gardes forestiers que nous allons en augmenter le nombre. Ce postulat nous demande de revoir l'organisation administrative de nos forêts. Nous avons déjà entrepris cette étude dans le cadre du service forestier. Nous savons que nous devons vous donner des propositions de réduction de coûts, et nous pouvons accepter ce postulat. Nous y apporterons une réponse, soit dans le cadre de la nouvelle loi forestière cantonale, soit dans le cadre de la planification financière qui devra vous être présentée déjà cet automne. Nous verrons quand nous pourrons vous apporter les premiers éléments de réponse, mais cela va dans le sens souhaité de participer à une restructuration de nos services. Nous pouvons donc accepter ce postulat.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Il nous semble qu'il ne faut pas proposer des choses inutiles et c'est faire, à notre avis – c'est le premier point de notre intervention –, un peu un mauvais procès aux futurs travaux du Conseil d'Etat et de notre Grand Conseil. En effet, nous allons devoir prochainement réviser la loi forestière cantonale, suite à celle fédérale qui a été révisée, et il paraît évident que ces différents points évoqués dans le postulat devront être examinés. Nous nous étonnons que le Conseil d'Etat dise qu'il faut l'accepter. Pour nous, ce postulat est inutile.

Deuxièmement, et c'est peut-être un point aussi qui nous fait souci, suite au vote où nous avons demandé un renforcement de la formation des gardes forestiers, nous avons un petit peu le sentiment que la proposition qui nous est faite, c'est un peu comme si nous disions oui à la construction des routes, mais non au trafic automobile devant notre chambre à coucher !

Alors, nous aimerions quand même que l'on soit conséquent avec ce que l'on a décidé tout à l'heure. Nous aurons et nous voulons une formation meilleure des gardes forestiers. Ils n'auront pas sur le plan technique, c'est vrai, et ce n'est pas souhaitable, dirions-nous, des interventions supplémentaires dans notre forêt. Néanmoins, leur rôle sera accru et nous dirions que les soucis et les entraves que M. Jean-Gustave Béguin craint par le postulat

qu'il dépose ici, eh bien ! ces entraves, elles existeront malgré tout dans le domaine sanitaire, dans le domaine de la protection de l'environnement en général, dans la gestion plus rigoureuse du bois. Nous ne croyons pas que l'on souhaite ici une déréglementation, parce que c'est un peu cela qui va de pair avec la formation accrue que l'on vient d'accepter avec ce crédit pour l'Ecole de gardes forestiers de Lyss, raison pour laquelle nous refuserons ce postulat que nous considérons comme inutile.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Nous aimerions quand même un peu préciser notre pensée, nous remarquons qu'elle n'a pas été très bien comprise. Par ailleurs, nous avons une loi vieillotte que l'on va changer. Cette loi organise l'administration de nos forêts sur un système, sur des pratiques excessivement vieilles. Elle se basait sur, principalement, trois métiers qui œuvraient en forêt, trois formations si l'on peut dire : le bûcheron, le garde forestier et l'inspecteur forestier. Pour ceux qui ont participé à la discussion d'hier, vous avez entendu notre ami Charles-Henri Pochon qui a décrit la filière d'apprentissage et de formation des métiers du bois et son évolution. Aujourd'hui, le stade primaire, le stade de base pour les métiers pratiques, c'est le forestier bûcheron qui peut avoir une formation de forestier-bûcheron débardeur, qui peut s'élever à contremaître, c'est-à-dire chef de chantier. Ce sont des formations reconnues. Nous avons, en voie de réalisation, la maîtrise de forestier-bûcheron, ensuite nous avons garde forestier et ingénieur. Au travers de cette filière qui s'est particulièrement étoffée en technicité et en pratique, nous pensons qu'il est absolument nécessaire que la nouvelle loi tienne compte des possibilités professionnelles des gens que l'on forme.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Notre groupe soutiendra le postulat de M. Jean-Gustave Béguin tout en comprenant effectivement la démarche de M. Jean-Carlo Pedroli. Nous croyons que le Conseil d'Etat se doit, dans le cadre de la révision de la nouvelle loi forestière, de redimensionner, de revoir, d'analyser le fonctionnement tant technique qu'administratif de tout l'appareil forestier. Nous vous l'avons dit hier, la formation, qui a fait de grands pas depuis 1970, a été en fait l'introduction du nouveau programme de l'Ecole intercantonale de gardes forestiers. Toute la profession a fait un choix énorme. Il ne faut pas oublier que la formation de forestier-bûcheron regroupait essentiellement des gens qui avaient des connaissances relativement modestes, et toutes les exigences qui ont été nécessaires pour pallier à tout ce que la technique a apporté. Il ne faut pas oublier que la forêt a toujours été un secteur relativement modeste, tant au niveau de l'emploi de son personnel qu'au niveau des recherches. Nous savons aujourd'hui que les recherches au niveau fédéral, au niveau international ont fait de grands pas.

N'oubliez jamais ceci : en définitive, les forestiers du début du siècle ont planté des forêts, ils ont planté des arbres, et aujourd'hui, nous accusons les forestiers de ne pas avoir respecté certaines caractéristiques du sol et tout

cela. Donc, tout ce qui est venu au niveau technique, nous devons l'utiliser. Et il y a eu un ripage, un déplacement des connaissances très important et, au niveau de la structure des exploitations, au niveau de la structure du personnel, il y a également eu une très grande diversité.

Aujourd'hui, nous devons remettre en place les responsabilités, nous devons redéfinir les postes et c'est le rôle de la nouvelle loi forestière cantonale. Nous irions même plus loin en disant que cette nouvelle formation est la possibilité qui sera offerte aux gardes actuels de faire une formation continue, de rattraper, en fait, des éléments manquants à leur formation, principalement dans tout ce qui touche l'écologie, les associations végétales et l'écosystème forestier. Nous croyons que là, c'était une lacune et que cette lacune sera comblée, et nous pensons que c'est immensément important, dans les trois révisions de lois que nous aurons à faire. N'oublions pas qu'il y a la loi forestière cantonale qui doit être revue, mais aussi la loi sur la conservation de la faune, dans laquelle – elle a passé en plénum – on demandait que la forêt soit considérée comme un biotope. Or, qui d'autre qu'un forestier peut véritablement mettre en place cette politique demandée dans cette loi, sinon les forestiers ?

Il est donc important que leur formation soit bien définie. Et, au niveau de la loi sur la conservation de la nature, là aussi le forestier doit être appelé à jouer un rôle important au niveau des agents, et nous croyons qu'il doit y avoir une étude globale du redimensionnement de la fonction du garde forestier à travers les lois qui vont toucher la nature en général. Nous croyons que, là aussi, il y aura une économie de personnel plutôt que de créer un service complètement nouveau au service de la conservation de la nature. Pour le terrain, nous croyons qu'il sera possible d'utiliser des gardes forestiers qui pourront, selon leurs sensibilités, et là nous pouvons vous dire qu'au niveau de nos collègues, il y a énormément de gens qui font de la botanique, qui poussent très loin dans des domaines très précis, être utilisés, à notre avis, de façon très judicieuse pour pouvoir créer des économies au niveau du personnel. Donc, ce n'est pas tout à fait juste de dire qu'il faudrait diminuer le nombre de collaborateurs, il faut voir si l'on peut leur attribuer d'autres tâches et s'il peut y avoir des glissements de tâches de l'ingénieur sur le garde forestier, du garde forestier sur le contremaître forestier. Il y a véritablement une analyse de fond qui doit être faite et nous pensons que dans cet esprit, si le Conseil d'Etat est d'accord d'aller dans ce sens, nous pourrons appuyer le postulat Jean-Gustave Béguin.

M. *Fernand Cuche :* – Nous avons le sentiment que tout à coup quelques-uns, dans cet hémicycle, se posent la question de savoir comment nous allons rentabiliser l'investissement que nous venons de décider parce que nous aurons des « super » gardes forestiers, performants en matière de la protection de la nature, performants en matière de connaissance de la faune. Nous avons déjà dans ce canton des gens qui connaissent parfaitement bien comment vivent les fleurs et les animaux dans la forêt. Alors il risque d'y

avoir un conflit de compétences et nous avons à cet égard une question à poser à M. Jean-Gustave Béguin. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas parlé des ingénieurs forestiers car nous voyons, dans le cadre de cette refonte de la loi forestière, compte tenu des compétences de nos futurs gardes forestiers et des compétences des ingénieurs forestiers, une confrontation au niveau de la place à utiliser dans notre canton, dans nos bureaux forestiers, en ce qui concerne la gestion de cette forêt. Et nous aimerions savoir, dans le raisonnement de M. Jean-Gustave Béguin, s'il pense aussi au nombre d'ingénieurs forestiers qui seront, selon nous, d'ici quelques années ou déjà maintenant, en surnombre par rapport au problème de gestion de la forêt.

Enfin, plus globalement, nous aimerions dire – parce qu'on l'aime beaucoup, cette forêt neuchâteloise, cela a été dit – que la génération de nos parents, quand ils nous ont légué cette forêt, elle allait bien ! Et nous n'avions pas de « super » ingénieurs forestiers ni de « super » gardes forestiers comme aujourd'hui et elle allait relativement bien. On dit qu'il faut pousser la formation, qu'il faut pousser les investigations, mais quand nous voyons, dans un autre secteur comme celui de l'agriculture, à quel point nous avons mené certains formes d'agriculture dans l'impasse grâce à la formation et à la recherche scientifique, nous n'aimerions pas que le milieu forestier tombe dans cette impasse.

La forêt, par elle-même, peut vivre et bien vivre. Et ce n'est pas forcément la formation accrue, pointue de spécialistes qui va changer quelque chose. Ils vont se suivre les uns après les autres avec des appareils de mesure, des appareils de contrôle, cela va devenir invivable pour la faune forestière avec tout ce que l'on va mettre en place. Donc, nous aimerions un peu de mesure et nous aimerions rappeler que si la forêt va mal depuis un certain nombre d'années – on le sait, il y a des stress liés à la sécheresse, il y a des stress liés à la pollution –, quand nous parlons de la nouvelle loi forestière, que nous n'allons pas essayer de nous sécuriser en mettant des spécialistes, des observateurs spécialisés dans nos forêts, alors qu'une des causes fondamentales des problèmes de nos forêts, c'est le problème de la pollution de l'air.

M. *Frédéric Blaser :* – Nous n'allons pas nous lancer dans des considérations sur la forêt – que nous parcourons souvent – et, quand nous voyons le souci de certains forestiers, nous aimerions qu'ils interviennent auprès de certains débardeurs qui utilisent des tracteurs un peu à la méthode de chars blindés ! De plus, nous voudrions que l'on se préoccupe du problème des tas de bois qui pourrissent dans nos forêts et que l'on pourrait utiliser.

Mais si nous avons demandé de prendre la parole, c'est pour dire simplement ceci. Si nous avions un Conseil d'Etat qui se respecte, son représentant aurait répondu au postulat de M. Jean-Gustave Béguin en lui disant : « Tu sais bien, et je te l'ai dit lors de notre séance de groupe que tout ce que tu

exprimes au sujet de tes préoccupation de la forêt, nous les partageons !» C'est donc dire que ce postulat est inutile.

Il est inutile pour deux raisons. Le Conseil d'Etat vous a entendu, il partage vos sentiments et il va faire une étude. Et, contrairement à ce qu'a dit M. Francis Matthey hier, il va constituer un groupe de travail, et nous vous garantissons que dans ce groupe de travail, il y aura M. Charles-Henri Pochon, du grand parti socialiste, et M. Jean-Gustave Béguin, du grand parti libéral-PPN, et le Conseil d'Etat vous dira qu'il tiendra compte de vos avis s'il est d'accord, et s'il n'est pas d'accord, il les jettera à la corbeille *(rires)*. Et puis le Grand Conseil, quand il recevra cette loi, il va faire comme avec la loi pour l'introduction de l'impôt à la source – quand on entend la discussion d'aujourd'hui – il va la renvoyer à une commission. Par conséquent, ce n'est pas parce que nous discutons de bois qu'il faut faire des sciures et nous vous proposons de mettre un terme à cette discussion ! *(Rires.)*

Le président : – Il n'empêche que d'autres députés aimeraient quand même prendre la parole.

M. *Bernard Matthey :* – Très brièvement, nous aimerions dire à M. Fernand Cuche qu'effectivement la forêt est un peu malade de trop de spécialistes, et nous croyons que le postulat est justement là pour dégraisser un peu l'appareil administratif qui s'occupe de la forêt qui se portera peut-être tout aussi bien si l'on s'en occupe un peu moins. Nous croyons que c'est aussi l'esprit de ce postulat.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – M. Frédéric Blaser nous connaît bien. Il sait que nous aimons le beau. C'est pour cela que nous avons déposé ce postulat puisqu'il est inutile. Mais enfin, nous croyons que vous avez un stratagème tout à fait adapté. Bien sûr que nous avons eu cette discussion au groupe, mais il ne fallait pas le dire ! *(Rires.)* Tout ce que l'on dit au niveau du groupe libéral-PPN, c'est notre conseiller d'Etat qui l'a écrit et il faut nous le faire dire ! Vous savez bien que nous n'avons aucune autonomie à côté de nos conseillers d'Etat !

Nous répondrons puisque nous avons été interpellé par M. Fernand Cuche. Les inspecteurs forestiers, mais nous les avons cités dans la filière des gens qui sont impliqués dans nos structures administratives. Et là, il faudra trouver des solutions. Si l'on compare, brutalement, les diverses structures administratives forestières cantonales romandes, eh bien ! nous voyons que, par rapport à d'autres cantons, nous sommes surdimensionnés, par rapport à d'autres, nous sommes sous-dimensionnés. Il faudra peut-être voir l'expérience des autres pour trouver la bonne méthode.

Ce que nous voulons au travers de notre postulat, c'est dire que l'on ne vienne pas mettre, à charge de la forêt, des tâches nouvelles qui concernent notre environnement, alors qu'elles devraient être hantées par la production

du bois. Nous croyons qu'il faut bien séparer les deux choses. Même si c'est une même loi qui le gère, ce n'est pas à charge des propriétaires forestiers de supporter le maintien de notre environnement naturel. Et, lorsque les petits partis nous font un très mauvais procès de dire que cela ne sert à rien, nous pensons qu'il n'y aura pas de problème d'utilisation des gardes forestiers qui seront formés à Lyss, des inspecteurs forestiers, par exemple pour faire des études d'impact. La crainte que l'on a, dans le milieu des petits partis, de voir nos forêts meublées d'appareils et parcourues par des spécialistes qui tournent en rond, eh bien ! nous les invitons à venir voir dans nos tourbières.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Le groupe radical partage les propos tenus par M. Jean-Gustave Béguin et acceptera ce postulat. Cela va dans le sens de la restructuration que nous avons demandée lors de la discussion concernant le budget ainsi que la rationalisation du service forestier.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Ce postulat ne va pas engendrer un groupe de travail ; il n'y aura pas un rapport particulier mais la réponse sera donnée lorsque nous vous présenterons la loi forestière, et aussi dans le cadre de la planification au niveau des incidences financières.

Le débat que nous venons d'avoir augure bien du débat que nous aurons sur la loi forestière.

Le président : – Nous prenons acte que le postulat est combattu, nous allons nous prononcer.

Le postulat Jean-Gustave Béguin 94.110, du 21 mars 1994, « Oui à une formation ad hoc des gardes forestiers – Non au suréquipement administratif », est accepté par 90 voix contre 5.

STATUT DU PERSONNEL 94.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret modifiant le tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques

(Du 16 février 1994)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

Selon l'article 39, alinéa 1, de la Constitution cantonale, la compétence de fixer le traitement des fonctionnaires appartient au Grand Conseil. L'article 68 a de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat (LSt), du 4 février 1981, dispose ainsi que « les traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques sont fixés dans un tableau annexé à la présente loi » (al. 1). Le tableau actuellement en vigueur a été adopté par le Grand Conseil le 10 octobre 1989, suite à l'introduction du treizième salaire dans la fonction publique neuchâteloise ; il fixe les traitements de base au 1er janvier 1990. Il doit aujourd'hui être revu pour tenir compte des modifications apportées à l'organisation judiciaire du canton par la loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), du 28 juin 1993, et par la loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (organisation et compétences des juridictions pénales), du 15 novembre 1993.

a) Selon l'article 2, alinéa 1, de la loi d'introduction des titres huitième et huitième bis du code des obligations (bail à loyer et bail à ferme), du 28 juin 1993, le président des autorités régionales de conciliation appartient au pouvoir judiciaire, et nous sommes d'avis que sa rémunération doit correspondre à celle prévue pour les présidents des tribunaux de district et pour les juges d'instruction.

b) Ainsi que nous vous l'avons exposé dans notre rapport du 25 août 1993 à l'appui de trois projets de lois portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (exécution des peines et des mesures – protection et droits de la victime – organisation et compétences des juridictions pénales), les nouvelles dispositions adoptées en matière d'organisation de la justice pénale, et notamment l'introduction de l'ordonnance pénale, représentent une charge supplémentaire pour le ministère public, qu'il

ne peut assumer sans la désignation d'un substitut à plein temps. Il s'ensuit que le tableau des traitements, qui prévoit la rémunération du substitut du procureur général pour un poste à mi-temps, doit être modifié en conséquence.

Jusqu'à présent, le substitut recevait la moitié du traitement prévu pour le procureur général. L'article 47, alinéa 1, du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP), du 19 avril 1945, dispose en effet que les fonctions du ministère public sont exercées par le procureur général et son substitut et, selon la jurisprudence, la loi ne reconnaît aucune attribution propre au procureur général ou à son substitut, que ce soit sur le plan géographique ou celui des fonctions (*RJN* 1980-1981, p. 121). Il n'en reste pas moins que le procureur général *dirige* le ministère public, et qu'il est *secondé* par le substitut (art. 47, al. 2, CPP). Cela nous paraît justifier la différence de traitement que nous vous proposons.

Pour ces motifs, nous vous prions en conclusion de bien vouloir prendre le présent rapport en considération, puis adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 février 1994

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret modifiant le tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 68 a de la loi concernant le statut général du personnel relevant du budget de l'Etat, du 4 février 1981;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 février 1994,

décrète:

Article premier Le tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques est modifié comme suit:

2. Magistrats de l'ordre judiciaire		Fr.
– membre du Tribunal cantonal		135.000.—
– procureur général		135.000.—
– substitut du procureur général		130.000.—
	Minimum Fr.	*Maximum* Fr.
– président d'un tribunal de district	112.920.—	125.190.—
– juge d'instruction	112.920.—	125.190.—
– président des autorités régionales de conciliation	112.920.—	125.190.—

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Didier Burkhalter:* – On nous demande dans ce rapport d'apporter quelques précisions et quelques nuances au couleur d'un tableau, le tableau des traitements versés par l'Etat. Précisions et nuances, en effet, et non bouleversement ou changement de décor puisque la coloration en question découle logiquement des décisions de notre Conseil, des décisions antérieures, mais des décisions fort récentes, il faut le reconnaître, et que l'on ne devrait pas avoir oubliées en principe.

La précision relative à la rémunération du président ou de la présidente des autorités régionales de conciliation n'appelle, de notre part, aucune remarque particulière. Nous sommes d'accord. Nous sommes également d'accord avec les propositions du Conseil d'Etat s'agissant du ministère public. En novembre dernier, le constat d'engorgement des juridictions pénales et d'allongement des délais de jugement nous avait amené à trancher en faveur de l'introduction de l'ordonnance pénale, donc à alléger les tribunaux de police, à alléger les procédures, tout en chargeant alors, de manière accrue, le ministère public. Une décision de principe avait été prise de renforcer l'effectif du ministère public, sous la forme d'un passage à plein temps de la fonction du substitut du procureur. Il s'agissait tout simplement d'un corollaire à l'équilibre du projet, et cela avait été dit par plusieurs intervenants l'automne dernier.

On rappellera également au passage que ce temps complet, et non plus partiel, colore non seulement le tableau des traitements mais clarifie l'image du ministère public, sa nécessaire image et sa nécessaire réalité d'indépendance, d'où la modification d'alors à l'article 27 de la loi d'organisation judiciaire de notre canton qui traite de l'incompatibilité de fonctions, en l'occurrence avec l'activité d'avocat, de notaire, d'agent ou de gérant d'affaires.

Nous avions accueilli favorablement ces modifications du code de procédure pénale, nous sommes par conséquent d'accord avec les modalités qui suivent et qui auraient d'ailleurs pu accompagner les propositions votées en novembre dernier.

Concernant l'amendement du groupe des petits partis, du 21 mars 1994, nous nous y opposons, dirions-nous, une nouvelle fois mais nous le conservons afin de faire des économies de papier lorsqu'il reviendra à la surface, car il revient avec une constance remarquable. La dernière fois qu'il avait émergé, c'était précisément en novembre dernier. Pour la petite histoire, nous signalons aux lecteurs de *L'Express*, et il y en a beaucoup aujourd'hui, et aux autres aussi, que ce quotidien parle du sujet dans la rubrique de M. Bernard Pichon qui coûte 2 francs la minute, à la dernière page. Nous dirons seulement que la vision des petits partis en la matière nous paraît un peu cloisonnée, qu'elle manque de souplesse, qu'elle manque aussi d'imagination dans l'organisation du temps de travail, dans l'utilisation des compétences. C'est un peu la vision du système réducteur contre celle de

l'humanisme. En plus, les personnes visées – il faut le rappeler – ont été élues et réélues par le peuple en connaissance de cause. Nous voterons donc le projet du Conseil d'Etat sans aucune modification.

M. *Jean-Paul Wettstein:* – Le groupe libéral-PPN rejoint complètement la décision du Conseil d'Etat sur ce petit rapport. En effet, les nouvelles lois votées par le Grand Conseil justifient pleinement que le président des autorités régionales de conciliation appartienne entièrement au pouvoir judiciaire, et que le poste de substitut du procureur soit rémunéré à 100%.

Le groupe libéral-PPN s'est quand même interrogé sur le fait que le poste du substitut du procureur à 50% ait comme rémunération les 50% du traitement du procureur, alors qu'à 100%, il n'aura que les 96,3% du salaire et non les 100%. Il faut savoir que, lors du traitement d'un dossier, le substitut a exactement la même responsabilité que le procureur. Toutefois, nous nous sommes rallié à l'argument du Conseil d'Etat qui nous rappelle que le procureur général dirige le ministère public, et que le substitut le seconde. Nous accepterons donc le décret qui nous est proposé.

M. *Hughes Wülser:* – Le groupe des petits partis, dans son ensemble, acceptera les modifications mais nous défendrons tout à l'heure, bien entendu, l'amendement que nous avons présenté.

M. *Michel Schaffter:* – Le groupe socialiste est d'accord avec les propositions de modifications que contient le décret. Toutefois, le groupe socialiste s'interroge sur la procédure, singulièrement la procédure d'engagement liée à l'extension du poste de substitut du procureur. En effet, pour celles et ceux d'entre vous qui participent aux travaux de la commission législative, les réponses qui nous ont été données par le représentant du Conseil d'Etat étaient pour le moins peu claires, s'agissant de savoir si la nouvelle fonction allait faire l'objet d'une mise au concours ouverte et officielle permettant à tous ceux et toutes celles qui étaient aptes à postuler à cette fonction, sur le plan des titres, de se porter candidat.

Nous demanderons donc au Conseil d'Etat de nous dire de manière tout à fait claire et précise s'il entend mettre au concours la fonction de substitut du procureur de la République, à tout le moins le demi-poste nouveau qui est créé, tant il est vrai que dans la *Feuille officielle* de la semaine dernière, cette fonction n'apparaît pas comme étant vacante pour au moins un demi-poste.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous tenons à vous remercier de l'accueil que vous faites à ce rapport qui ne fait que préciser deux fonctions dans le nouveau tableau des traitements. C'est bien le seul objet du rapport. Cependant, évidemment, nous avons un amendement et nous ne reviendrons pas sur le rapport lui-même puisque tous les groupes se sont exprimés en faveur de l'introduction de ces deux nouvelles fonctions dans le tableau des traitements.

Nous aborderons donc, bien que ce soit quelque part indépendant du rapport qui vous est présenté, le problème des élections judiciaires suite à l'intervention du député Michel Schaffter. Vous le savez, en mai prochain, nous allons avoir les élections judiciaires complètes qui concernent tous les magistrats, autorités régionales de conciliation, assesseurs et assesseurs suppléants de l'autorité tutélaire. Les appels de candidatures ont été faits dans un premier document paru dans la *Feuille officielle* et nous comprenons l'intervention du député Michel Schaffter. Nous avons pris des mesures pour dissiper tout malentendu. Un nouvel avis de mise au concours pour ces élections judiciaires aura le contenu suivant: « Il est à préciser que le poste de substitut du procureur général, jusqu'à présent à mi-temps, devient un poste complet. L'actuel titulaire de ce poste fait acte de candidature. » Nous avons d'ailleurs déjà reçu cette candidature par écrit, et ceci dans le cadre, nous le rappelons, des élections judiciaires générales, soit de la mise au concours de tous les postes des magistrats judiciaires. Voici la précision que nous pouvons apporter suite aux discussions que nous avons eues dans le cadre de la commission législative, objet qui est peut-être quelque peu séparé du rapport que nous avons aujourd'hui.

Le président: – L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons maintenant en lecture en second débat.

Discussion en second débat

Décret
modifiant le tableau des traitements versés par l'Etat aux titulaires de fonctions publiques

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

Le président: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe des petits partis qui propose un nouvel article 2 qui est le suivant: *Les traitements susmentionnés seront diminués d'un montant équivalant aux revenus liés à l'exercice de mandats extérieurs.* La parole est à l'auteur de l'amendement.

M. *Hughes Wülser:* – Les grands députés des petits, comme ils le sont tous et comme vous l'êtes tous ici bien sûr, ont donc déposé cet amendement. Ainsi que nous l'avions déjà manifesté lors la discussion du mois de novembre à propos des réformes quant aux procédures pénales et à la loi sur l'organisation judiciaire neuchâteloise, le groupe des petits partis prend acte du surcroît de travail qui échoit au ministère public.

Tout comme il y a quelques mois, nous pensons aussi que la difficulté du ministère public de faire face aux tâches qui lui sont dévolues est liée également au fait que le représentant du ministère public est en charge d'un important mandat fédéral et que l'on ne saurait, en toute bonne volonté et malgré l'article de *L'Express* d'aujourd'hui, exiger de travailler à 150%. Il s'ensuit qu'il est nécessaire d'augmenter le poste de substitut de 50% à 100%. Donc, ce fait étant établi et la source de surcroît de travail étant, à notre avis, établie tout aussi clairement, il nous apparaît que s'il est admis, ainsi que le permet notre législation, qu'un représentant des autorités tant politiques que judiciaires ait la possibilité d'exercer un mandat fédéral, il nous semble tout à fait cohérent que cet élu, ne pouvant exercer totalement sa charge cantonale, voie son traitement diminué de la part représentée par les revenus provenant de son autre charge, à savoir un mandat fédéral. Cela nous semble logique, souhaitable, et plus encore, juste. N'oublions pas en effet que ces revenus de mandats fédéraux sont soumis à l'AVS et peuvent donc être considérés comme tels. C'est le sens de l'amendement que nous avons déposé.

Nous n'avons pas d'illusion quant au sort réservé à celui-ci. D'ailleurs, nous entendons d'ici des soupirs excédés, mais nous reviendrons à la charge, mais oui Monsieur Didier Burkhalter, car c'est notre rôle, c'est notre devoir et nous n'y dérogerons pas. Dans un canton qui compte plus de 6000 chômeurs, la situation, non des doubles mandats mais des doubles salaires, est ressentie comme injuste et non compréhensible. Nous avons de l'estime pour M. Thierry Béguin, tant dans son travail de magistrat que dans celui de représentant de notre canton à Berne. Nous ne voulons nullement le remettre en cause personnellement, c'est le principe que nous contestons. On nous dira que ce que nous proposons est aussi inéquitable car il ne vise qu'un cas. Nous dirons qu'à force de décider de ne rien faire, nous nous discréditons vis-à-vis de la population et nous agrandissons le fossé entre le pouvoir politique et la population, qui est déjà très grand. Même si nous agissons en prenant le problème partiellement aujourd'hui, rien ne nous empêche d'harmoniser par la suite les autres cas rapidement.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Cet amendement est une nouvelle flèche qui vient d'être tirée, une fois de plus, sur le double mandat du procureur général et nous pensons qu'elle a manqué sa cible. En effet, le rapport qui nous est proposé n'est pas lié à ce point et l'augmentation du poste du substitut est bel et bien liée aux nouvelles lois votées par le Grand Conseil. Nous pensons donc que d'ouvrir à nouveau un débat sur ce sujet est bien malvenu, et que si c'est bien l'endroit où l'on peut en discuter, ce n'est une fois de plus pas le moment. Nous avons de la peine à suivre le groupe des petits partis qui tire deux lièvres à la fois, même si en réalité c'est le même. Le projet de loi, déposé en novembre sur le même sujet, sera traité en commission puis par le Grand Conseil. Alors pourquoi revenir, revenir et revenir avec le même sujet ?

Nous refuserons donc cet amendement et espérons que pour 1994 au moins, s'il vous plaît, nous n'aurons pas à revenir sur le sujet chaque fois qu'un rapport concernera, de près ou de loin, le procureur.

M. *Michel Schaffter:* – L'argumentation est déjà largement développée. Si nous comprenons le souci du groupe des petits partis d'éviter des abus dans le cumul des mandats et dans la répartition des charges et du temps de travail pour un seul titulaire, nous comprenons aussi la cohérence et l'obstination de l'intervention qui est développée par le député Hughes Wülser. Nous ne pouvons, nous non plus, pas changer d'argumentations par rapport à cet hiver. Ce genre de questions doivent être des questions qui sont traitées globalement, en prenant tous les cas de figure traités en commission à partir d'un projet de loi. Nous entrerons en matière sur un tel projet de loi mais des mesures *ad personam* qui visent une seule fonction sont forcément, parce que particulières, inéquitables.

M. *Didier Burkhalter:* – Nous avons déjà dit que nous combattons aussi cet amendement, mais alors l'argumentation de M. Hughes Wülser nous fait réintervenir. Tout simplement parce que, objectivement, il est faux de laisser croire que le mandat du procureur de la République est lié à cette augmentation des postes. Il y avait dans le rapport de novembre dernier des chiffres tout à fait clairs qui parlaient de la charge du ministère public en quelques phrases. Nous allons vous les lire pour vous les rappeler car nous oublions très rapidement ces rapports, semble-t-il : « Avec un procureur à plein temps, un substitut à mi-temps et un suppléant, l'effectif du ministère public neuchâtelois est de loin le plus faible de Suisse romande, à l'exception du canton du Jura, et c'est un euphémisme de dire que ses forces n'ont pas suivi l'augmentation du nombre des causes qui lui ont été soumises ces dernières années. Entre 1988 et 1992, le nombre total des affaires a passé de 24.964 à 32.523, les mandats de répression de 14.058 à 17.930, les renvois au Tribunal correctionnel et en Cour d'assises respectivement de 107 à 167 et de 7 à 16, les ordonnances de classement et de non-lieu de 625 à 990. » Et l'introduction de l'ordonnance pénale va encore charger tout cela. Nous croyons que c'est important, objectivement, dans la discussion d'aujourd'hui, de prendre en compte le fait qu'il y a une réelle surcharge de travail, comme nous l'avons tous reconnu lors du débat de novembre dernier.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat n'entend pas revenir sur la discussion que nous avons déjà eue en novembre. Nous maintenons naturellement notre position, ceci d'autant plus que nous ne traiterions ici que d'un seul cas. Donc, nous nous opposons à l'amendement pour toutes les raisons qui ont déjà été évoquées ultérieurement.

Simplement une précision, lorsque l'on parle d'un double salaire, il faut tout de même admettre, puisqu'il n'y a pas eu révision dans le cadre du Conseil

national et du Conseil aux Etats, que ce n'est pas un salaire. C'est simplement une somme acquittée pour le paiement d'un certain nombre de prestations, peu rémunérées au tarif horaire, réclamé par un certain nombre de personnes.

Voilà la position du Conseil d'Etat qui est, alors elle aussi, cohérente, peut-être obstinée mais qui maintient justement sa position de novembre.

Le président: – L'amendement est combattu, nous allons donc passer au vote.

L'amendement du groupe des petits partis concernant un article 2 (nouveau) est refusé à une majorité évidente.

Article 2. – **Adopté.**

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est accepté par 88 voix sans opposition.

INTERPELLATIONS

93.129

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Prévention des maladies cardio-vasculaires

Le Grand Conseil a accepté le 12 février 1990 une motion sur la nécessaire campagne de prévention des maladies cardio-vasculaires. Le rapport du Conseil d'Etat sur sa gestion 1992 précise que ce problème serait lié à l'examen du projet de loi sur la santé qui fit l'objet des travaux d'une commission. Malgré la relation évoquée, il ne paraît pas nécessaire d'attendre l'adoption d'une loi sur la santé pour concevoir et mettre en œuvre, au travers d'un responsable, pouvant ne pas appartenir à l'administration cantonale, une campagne de prévention. L'expérience faite par le canton du Tessin en ce domaine devrait retenir notre attention.

Aussi les députés soussignés désirent interpeller le Conseil d'Etat pour lui demander s'il ne partage pas ce point de vue.

Cosignataires: H. Wülser, F. Cuche, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf et F. John.

M. *Frédéric Blaser:* – Après nous être occupé de la santé de la forêt, occupons-nous un peu de celle des gens. Notre intervention, sous forme d'interpellation, a pour but de contribuer à apporter une petite pierre à l'édifice du développement de la politique de prévention des maladies, et dans le cas

particulier des maladies cardio-vasculaires. Très brièvement, nous rappellerons que 43,2 % des décès sont dus à des maladies cardio-vasculaires – il est évident que ce taux pourrait peut-être être tempéré si l'on tient compte des cas d'usure par la vieillesse –, que l'action de prévention a été reconnue comme action nécessaire lorsque le Grand Conseil a adopté une motion dans ce sens le 12 février 1990. A l'époque, le Conseil d'Etat avait évoqué l'introduction de la loi sur la santé pour justifier la réalisation d'une telle action, mais nous pensons aujourd'hui que le temps passe et que, vu le problème posé, il est nécessaire d'agir vite et de ne pas attendre la mise sur pied de la loi sur la santé, compte tenu du fait que la politique de prévention des maladies cardio-vasculaires est nécessaire dans l'immédiat. C'est ainsi que l'on estime que 110.000 personnes décèdent annuellement de ces atteintes à leur santé.

Les causes des maladies cardio-vasculaires sont multiples. Le vieillissement, l'hérédité, le stress, l'alimentation, les conditions de vie, pour ne citer que les causes les plus générales. Y a-t-il moyen de corriger ces dangers ? Certainement, mais nous dirions que les moyens sont connus, tout en étant méconnus d'un grand nombre. Ceux-ci sont une alimentation ordonnée, des activités sportives, le contrôle personnel et la diminution, en particulier, de l'usage des cigarettes.

Mais il est nécessaire, compte tenu de la difficulté de faire partager ces préoccupations – parce qu'elles arrivent toujours lorsque vous avez été atteint dans votre santé et rarement quand il s'agit de la maintenir préalablement –, de faire une campagne d'information, à commencer par les écoles. Nous citerons très brièvement le cas exemplaire du Tessin où, à l'initiative du directeur du service de la santé, en 1984, a débuté une campagne de prévention. Les résultats ont été analysés, les comparaisons ont été établies avec d'autres cantons. Résultat de cette campagne, si l'on en croit les informations, la mortalité due à ces maladies a diminué de 20 %, alors qu'en Suisse romande, suite aussi à d'autres campagnes de prévention, la régression a été moins forte, elle a été de 15 % en moyenne.

Cette campagne dans le Tessin a donné d'autres résultats. 80 % de la population consultée ont estimé cette campagne utile. Après cette campagne, 17 % des Tessinois – pour citer un exemple qui a été donné – mangent des légumes chaque jour alors que la moyenne en Suisse romande est de 5,6 %. Nous avons aussi constaté qu'à la suite de cette campagne, la consommation de viande a baissé, c'est-à-dire que l'on a donné la préférence a des éléments plus adaptés à une consommation naturelle. On ne nous dit pas si le nombre des fumeurs a diminué, mais on constate quand même, d'une manière générale, que ces campagnes ont des effets sur les fumeurs. Nous ne citerons pas les louanges qui ont été attribuées au canton du Tessin, compte tenu que pour les deux autres cantons qui avaient été pris pour comparaison, les résultats que nous avons mentionnés tout à l'heure ont été moins bons en raison du manque d'intensité des campagnes de prévention.

Notre interpellation a pour but de demander au Conseil d'Etat de prendre rapidement des dispositions pour la mise sur pied d'une prochaine campagne qui, à notre avis, n'exige pas des fonds financiers importants. Nous pensons que des collaborations sont possibles, des bonnes volontés sont prêtes à se manifester, en particulier dans les milieux de ceux qui ont été atteints par les maladies cardio-vasculaires, puisque ces personnes se réunissent généralement dans des groupes dits de maintenance. C'est donc dire que ce que nous visons, c'est élargir le cercle des artisans d'une politique de la prévention et nous demandons au Conseil d'Etat quelles sont ses intentions en regard des éléments que nous avons évoqués très rapidement.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous croyons avoir bien compris le sens de l'interpellation de M. Frédéric Blaser, même si elle se réfère à une motion déposée et liée à l'examen de la loi de la santé en commission.

A ce titre-là, nous mentionnerons simplement que dans le projet de loi de santé, il est prévu de créer une commission de prévention, ce qui à notre avis est une bonne chose parce qu'il y a beaucoup de problèmes à examiner dans ce cadre.

Nous espérons pouvoir rassurer l'interpellateur en lui disant que vraiment ce problème nous préoccupe. Nous ne reviendrons pas sur les chiffres qui ont été donnés par M. Frédéric Blaser, mais nous souhaitons tout de même rappeler l'importance des maladies cardio-vasculaires. Dire aussi que nous avons pris contact avec le canton du Tessin pour examiner toutes les propositions qui avaient été faites, celles qui étaient bonnes, celles qui l'étaient peut-être moins au vu de l'expérience. Partager le souci de l'interpellateur en disant que – parce que alors au Tessin, il y a eu un engagement financier assez important, de l'ordre de 400.000 à 500.000 francs – en fonction de certaines expériences, nous pourrions faire quelques opérations sans forcément engager des fonds importants. Nous allons y revenir.

Donc, au niveau cantonal, nous estimons que nous aurions la possibilité de faire deux actions, deux actions qui sont certes différentes. Tout d'abord renforcer les campagnes d'information. Nous pouvons le faire – et là nous rejoignons aussi l'interpellateur – avec des associations qui sont en place, et notamment l'Association suisse de cardiologie qui publie régulièrement des informations très bien faites et qui devraient être lues par un certain nombre de personnes. Alors, rappelons aussi les risques influençables, le taux de graisse élevé dans le sang, c'est-à-dire tout le problème du cholestérol, le diabète et l'inactivité physique. Nous avons maintenant la mise en place de nombreux exercices, de courses d'orientation, etc. qui font que les gens ont pris conscience de la nécessité de se dépenser physiquement.

L'hypertension artérielle, la fumée, le stress, vous les avez signalés Monsieur Frédéric Blaser, mais ceci fait partie de campagnes d'informations dont nous

avons chargé le médecin cantonal d'établir aussi des possibilités de développement au niveau purement cantonal, en collaboration, nous le répétons, avec les fondations qui s'occupent déjà de ces problèmes.

Un deuxième volet nous paraît intéressant et fait l'objet d'une étude actuellement. Nous dirions que c'est une prévention active. En effet, nous aurions une possibilité très intéressante de par l'extension du bus-santé. Vous savez que nous avons un ancien camion destiné, au fond, à la radiophotographie dans le cadre de la lutte contre la tuberculose. La mise en place de ce nouveau bus-santé nous permettrait d'étendre un certain nombre d'analyses, pas simplement celle de la tuberculose, mais d'avoir véritablement la possibilité de faire des tests-santé, notamment en faisant des mesures artérielles, de cholestérol et de spirométrie par exemple. L'avantage d'une telle solution est que le bus actuel de la Ligue contre la tuberculose touche actuellement, par année, entre 25.000 et 30.000 personnes. Certes, il y a une évolution maintenant quant à la nécessité des analyses faites dans le cadre de la tuberculose mais nous arrivons quand même là à toucher 50.000 personnes sur une population de 165.000. Nous y voyons véritablement un intérêt.

En plus de cela, une enquête publique a été déjà réalisée et nous notons globalement à peu près 90% d'intérêt de la population. L'enquête a aussi été faite au niveau médical. Certaines réserves ont été émises, mais elle a tout de même été accueillie de façon assez positive.

Donc, avant le traitement de la motion dans le cadre de la loi sur la santé, nous pouvons vous assurer que nous suivons parallèlement ces deux pistes, c'est-à-dire une campagne d'information, mais aussi une campagne de prévention par la mise en place de ce bus pour la santé. Et, dans ce cadre-là, avec aussi une grande concertation avec toutes les fondations, nous pensons pouvoir répondre positivement à votre préoccupation qui, par ailleurs, répétons-le, est aussi la nôtre.

Le président : – L'interpellateur se déclare-t-il satisfait ?

M. *Frédéric Blaser :* – Oui, Monsieur le président !

93.130

4 octobre 1993

Interpellation Frédéric Blaser
Suppression des indemnités aux élèves des professions de la santé

Nous avons appris par des articles de journaux que, suite à une entente intercantonale, les élèves infirmiers et infirmières du canton, ainsi que ceux d'autres formations du domaine de la santé, ne recevraient plus à l'avenir d'indemnités. Alors que des prestations pratiques sont exigées d'eux, ils seraient considérés exclusivement comme des étudiants. Le Conseil d'Etat

se serait rallié à ce point de vue au nom d'une soi-disant revalorisation d'une formation qui ferait de ces apprentis des étudiants.

Les députés soussignés interpellent le Conseil d'Etat pour lui demander de bien vouloir renoncer à ce changement qui serait dicté par des motifs plutôt financiers que pédagogiques.

Cosignataires: H. Wülser, F. Cuche, J.-C. Pedroli, A. Bringolf, L. Boegli, C. Stähli-Wolf et F. John.

M. *Frédéric Blaser:* – Si tout à l'heure nous avons pu, vu les intentions du Conseil d'Etat, nous montrer et nous déclarer satisfait puisqu'il veut agir, dans le cas qui nous préoccupe maintenant, nous ne sommes pas sûr que nous pourrons nous déclarer aussi satisfait de ses réponses. Vous avez reçu, Mesdames et Messieurs, le texte de deux interpellations, dont celle en particulier de M. Jean-Marie Haefliger qui est très détaillée et qui expose largement le problème évoqué. C'est donc dire que nous rappellerons simplement qu'au mois de septembre, nous avons appris le projet de modification du statut des élèves des professions de la santé, et la communication qui était rendue publique mentionnait que les décisions avaient été prises au niveau de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS). Il a été envisagé de donner à ces élèves un statut d'étudiant de préférence au statut d'apprenti; les conséquences étaient certes une revalorisation peut-être de la fonction, mais avaient comme traduction, en fait, matériellement, la suppression des allocations qui étaient touchées par ces apprentis. A l'époque, deux cantons romands avaient ratifié ces modifications (on ne peut pas dire que la ratification du canton de Vaud aura porté chance au chef du département!) et que Neuchâtel – et l'information était la suivante – avait l'intention de suivre.

Initialement, les milieux concernés touchés directement par cette décision ont exprimé leur opposition à ces changements, particulièrement en expliquant que ce que les apprentis touchaient avait comme avantage de permettre un élargissement du recrutement. Et l'on justifiait le maintien de cette allocation par le fait que les apprentis effectuaient les 70% du temps de leur formation en stage, ce qui justifiait le versement d'un montant assimilable à un salaire d'apprenti.

La question qui est posée ne concerne pas seulement le point matériel, mais c'est de savoir à quel niveau la formation de ces employés de la santé, pour leur donner un qualificatif général, doit être fixée. Faut-il élever ce niveau, faut-il le maintenir au niveau actuel? La question se pose donc également au sujet du genre de formation à leur donner à l'avenir. Toutefois, nous pensons – et c'est le but de notre interpellation – que le Conseil d'Etat devrait nous donner l'assurance que nous ne ferons pas d'économies sur une formation qui n'a pas toujours eu un grand succès, mais qu'il convient particulièrement d'encourager, vu les prestations qui sont exigées d'abord des apprentis et ensuite du personnel en exercice.

93.133

4 octobre 1993

Interpellation Jean-Marie Haefliger
Suppression du versement des allocations d'études aux infirmiers(ères), techniciens(nes) en radiologie, etc., en formation

Constat: par la presse, nous venons d'apprendre que la Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons romands, Fribourg et Berne francophone exceptés, envisage de supprimer le versement d'allocations d'études à ce personnel paramédical, apparemment pour des raisons économiques, mais aussi en raison d'un changement de statut de ces personnes en formation qui deviendraient considérées comme de véritables étudiants. Cette intention a été décidée sans consultation des milieux intéressés.

Développement: une telle intention nous apparaît malvenue pour les raisons suivantes:

a) Raisons financières: assurément, une telle suppression n'engendrerait pas une économie substantielle car elle imposerait certainement le remplacement de ces allocations par un octroi accru de bourses d'études. En effet, alors que certains élèves issus de milieux aisés pourraient probablement poursuivre la formation qu'ils ont choisie avec un soutien financier familial, la plupart d'entre eux se trouveraient vraisemblablement devant des problèmes financiers difficilement supportables, soit qu'ils soient issus de milieux modestes, soit qu'ils entreprennent secondairement de telles formations en raison de vocations tardives à des moments où ils assument des charges familiales. Par ailleurs, une telle décision serait certainement mal comprise, sachant que les étudiants en médecine reçoivent pendant leurs stages cliniques obligatoires des indemnités de l'ordre de 660 francs par mois.

b) Raisons psychologiques: une telle suppression aurait un caractère absurde, alors qu'il y a encore deux à trois ans, de grandes campagnes de promotion des professions de la santé étaient effectuées dans toute la Suisse. En effet, certains cantons (Berne par exemple) offrent même un «salaire» mensuel à leurs élèves infirmiers(ères). Cette suppression favoriserait la désertion des élèves de nos écoles vers les cantons ne supprimant pas les allocations de formation. Ce fait serait certainement mal compris dans notre canton qui vient d'inaugurer une école pour soins infirmiers. De plus, une telle décision risquerait de démotiver les élèves en stage puisqu'ils deviendraient pratiquement les seuls étudiants à ne retirer aucun «bénéfice» de leurs efforts journaliers. Finalement, cette mesure toucherait particulièrement les femmes qui sont prédominantes dans ces écoles paramédicales.

c) Raisons liées à une modification de statut de ces élèves: le fait de considérer les élèves des écoles paramédicales comme des étudiants impliquera certainement une modification de leur statut, en particulier en ce

qui concerne leurs horaires de travail et leurs droits aux vacances. Cette caractéristique pourrait aussi conduire à une modification de l'organisation des études avec répartition différente des périodes de cours et des périodes de stage. Il serait alors à craindre que survienne dans les hôpitaux une aggravation des problèmes de personnel, les élèves en fin de formation étant souvent comptés comme du personnel formé; ce fait pourrait imposer des revendications en ce qui concerne les dotations en effectifs. Nous pourrions aussi craindre que ce personnel, une fois formé, revendique secondairement une reconsidération de leur fonction sur le plan salarial, leurs premiers salaires ne leur étant octroyés qu'à l'issue de leur formation, c'est-à-dire plus tardivement que ceux octroyés dans la plupart des autres formations non universitaires. Dans le même ordre d'idée, il ne serait pas exclu que les moniteurs accompagnant ces élèves se mettent à revendiquer le titre de professeur au moment où ils auraient à s'occuper d'étudiants. Finalement, ce changement de statut nous fait nous poser la question de savoir dans quelle mesure ce personnel en formation devrait dépendre de Départements de l'instruction publique et non plus de Départements de la santé.

Conclusions: les éléments développés nous conduisent aux questions suivantes:

1. *Le Conseil d'Etat est-il favorable à une telle mesure?*
2. *Si oui, le Conseil d'Etat envisage-t-il l'octroi de bourses compensatoires ou l'introduction d'une indemnité comparable à celle octroyée aux étudiants en médecine?*
3. *Si oui, la Conférence des directeurs des affaires sanitaires des cantons romands envisage-t-elle une modification de la réglementation des stages en collaboration avec la Croix-Rouge suisse, responsable de la formation des élèves concernés par cette mesure?*
4. *Quelles seraient les conséquences financières d'une telle opération?*

Cosignataires: I. Opan-Du Pasquier et G. Jeanbourquin.

M. *Jean-Marie Haefliger:* – Le 4 octobre 1993, il y a donc presque six mois, divers motifs nous ont conduit à déposer l'interpellation que nous discutons aujourd'hui. Ils ont été rappelés par M. Frédéric Blaser et nous n'y reviendrons pas.

Nous nous permettrons toutefois de souligner quelques points et d'apporter quelques compléments rendus nécessaires par l'évolution du dossier au cours de cette longue période.

La suppression de l'allocation d'études contre laquelle nous sommes intervenu fait partie d'un projet beaucoup plus global de loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées voulant faire en particulier des élèves-infirmières et infirmiers des étudiants. Or, au moment de la suppression planifiée de ces

allocations, décision prise unilatéralement par la Conférence des directeurs des affaires sanitaires romands, la procédure de consultation n'était pas encore terminée. L'est-elle d'ailleurs aujourd'hui ? Nous n'en savons rien.

Il s'en est suivi passablement de protestations compréhensibles de la part de l'Association suisse des infirmières et infirmiers. Par contre, l'Association suisse des directrices et directeurs d'écoles de soins infirmiers a profité de l'aubaine pour utiliser cette décision comme sorte de monnaie d'échange auprès des autorités pour tenter de faire de leurs élèves des étudiants à temps complet, situation qu'elle a défendue avec toujours davantage de conviction.

La situation semble cependant apparemment réglée à ce jour, puisque selon certains renseignements, le statut d'étudiant sera reconnu dès l'entrée dans les écoles des nouvelles volées d'infirmiers et infirmières, techniciens, techniciennes en radiologie médicale, diététiciennes, hygiénistes dentaires, physiothérapeutes, assistantes médicales, c'est-à-dire pratiquement pour toutes les personnes se destinant à une profession paramédicale.

Aujourd'hui les différentes manifestations survenues dans chacun des cantons romands, à la suite de la décision de la CRASS de l'automne 1993, se sont calmées. Les esprits ont évolué, ce qui a favorisé l'instauration d'un dialogue. Des recherches de consensus ont abouti, elles ont conduit à la prochaine entrée en vigueur de la décision d'une suppression de versement d'allocations d'études à tous les étudiants concernés que nous venons de mentionner au profit d'une indemnité annuelle de stage de 4800 francs par étudiant pour les années 1994, 1995 et 1996. A souligner que cette convention ne concernera que les cantons de Fribourg, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud, Genève restant isolé et apparemment gardant la décision préalable.

Nous ne pouvons nier que la suppression des allocations d'études puisse présenter quelques points positifs tels que par exemple amélioration des budgets des écoles, facilitation de leur travail administratif, simplification des relations école-stage sur le plan matériel, mise sur pied d'égalité des écoles de soins infirmiers si tous les cantons jouent le jeu, ce qui n'est pas cependant forcément évident. Cependant cette suppression, abstraction faite du problème de la modification du statut des élèves qui deviennent des étudiants, ce qui nous semble hors sujet ici, peut induire aussi des inconvénients tels qu'une augmentation de la charge financière pour les élèves et/ou leurs parents, voire nécessité d'emprunt ou de recherche d'un travail accessoire, augmentation de la difficulté de trouver des lieux de stage en raison de difficultés matérielles de formation, risque de diminution des exigences des institutions de stage face aux élèves dans la négociation des horaires de travail, risque de diminution de la motivation des élèves dans les lieux de stage cliniques.

Dès lors, nous nous demandons si, avant d'appliquer la décision de remplacer les allocations de stage par des indemnités plus restreintes, il n'y aurait

pas eu lieu d'évaluer plus en détail toutes les conséquences liées aux modifications de toutes – et nous soulignons « toutes » – les formations paramédicales concernées et pas celles seulement concernant le personnel infirmier. Statut d'étudiant ou non, statut des enseignants, réglementation des stages, relation école-stage. Soulignons ici que nous sommes cependant très favorable à améliorer la formation professionnelle, ceci dans l'intérêt d'une part des patients mais aussi dans celui des employés et des employeurs. Cependant, cette amélioration ne doit pas se faire à n'importe quel prix, ainsi que dans la hâte, alors que nous nous trouvons dans une période difficile sur les plans conjoncturel et budgétaire. C'est pour ces raisons que nous réitérons aujourd'hui nos questions au Conseil d'Etat en les formulant toutefois quelque peu différemment vu le temps écoulé depuis le dépôt de cette interpellation.

Première question : quels avantages le Conseil d'Etat voit-il, dans les conditions actuelles, à supprimer les allocations d'études aux élèves des professions paramédicales au profit d'indemnités de stage plus modestes ?

Deuxième question : les directions de toutes les écoles de formation paramédicale, c'est-à-dire celles concernant aussi les techniciens en radiologie, les physiothérapeutes, les diététiciennes, etc., ont-elles été consultées au même titre que les directions des écoles de soins infirmiers ?

Troisième question : le Conseil d'Etat envisage-t-il l'octroi de bourses compensatoires ou d'autres indemnités aux étudiants touchés par les mesures décidées ?

Quatrième question : quelles sont pour notre canton les conséquences financières liées à la suppression des allocations de stage au profit d'indemnités de stage ?

Cinquième question : les décisions prises modifieront-elles l'organisation globale des études dans les formations médicales ? Les écoles seront-elles rattachées au Département de l'instruction publique ? Le personnel enseignant aura-t-il un statut comparable à celui de tout enseignant ?

Sixième question : à plus long terme, compte tenu de la modification du système de formation, pouvons-nous imaginer une revalorisation de la classification des fonctions des différents personnels paramédicaux, ce qui serait certainement une suite logique et souhaitable aux décisions prises actuellement ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous croyons qu'à la suite du développement spécialement de la deuxième interpellation, vous avez remarqué que l'objet avait passablement évolué depuis le dépôt de ces deux interpellations. Alors nous aimerions tout d'abord dire que, contrairement à certaines affirmations, le problème qui a été posé par les indemnités aux élèves des professions de la santé n'avait pas simplement pour origine des problèmes

économiques, mais qu'il est le résultat d'une réflexion beaucoup plus large qui a été entreprise depuis plusieurs années et qui prend en compte d'un côté le système de formation en Suisse, la problématique du statut d'étudiant, les mesures d'accompagnement – allocations ou bourses – et aussi l'étude des besoins en personnel soignant.

Puisque le dernier interpellateur a déjà rappelé ce qui s'était passé pendant ce laps de temps, permettez-nous tout de même de revenir sur l'évolution du dossier. Fin juin 1993, cinq cantons (Genève, Jura, Valais, Vaud et Neuchâtel, à l'exception de Fribourg et de Berne), dans le cadre du concordat romand, ont pris une décision de principe d'introduire le statut d'étudiant. Cette réforme, naturellement, mettait en question le problème et l'éventuelle suppression des allocations. A ce moment-là, pour notre part, nous constations qu'il y avait deux groupes de travail qui en réalité faisaient des études mais de façon tout à fait séparée, sans au fond s'occuper des conséquences que l'un pouvait avoir sur l'autre. Il s'agissait du groupe de travail formation et du groupe de travail convention intercantonale du financement de la formation. Pour notre part, avec le canton de Fribourg, nous avons demandé que ces deux groupes se rassemblent et qu'ils fassent une étude commune dans le cadre de la CRASS.

Après cette prise de position, en juillet, il y a eu des manifestations diverses et aussi une certaine concertation dans le canton de Neuchâtel où nous avons eu des discussions avec les différentes écoles, pour aboutir à la prochaine séance de la CRASS, qui a eu lieu le 22 novembre 1993, et où cinq cantons (Fribourg, Neuchâtel, Jura, Vaud et Valais) ont demandé de coordonner les mesures d'accompagnement, c'est-à-dire le problème des allocations ou des bourses d'études, et de faire une réflexion à ce niveau-là. Le canton de Genève s'est dissocié parce qu'il avait accepté le principe de refuser des allocations. Précisons qu'à Genève la situation est particulière puisque ces écoles sont dans le Département de l'instruction publique.

Ce mandat nous a valu un rapport qui nous a été présenté le 22 février dernier et dont les résultats à l'heure actuelle sont les suivants : au niveau de la formation, l'étude se poursuit parce que c'est un domaine complexe, c'est un domaine qui doit s'intégrer aussi dans le problème des hautes écoles spécialisées, qui traite de la maturité professionnelle et nous avons là aussi affaire à une différence linguistique entre les deux parties du pays. C'est principalement au niveau d'études de l'entrée de la formation que nous constatons, peut-être un peu curieusement, une différence entre la Suisse allemande et la Suisse romande. En effet, en Suisse romande environ 80 % des personnes qui entrent en formation ont un diplôme, que ce soit une maturité fédérale, un diplôme d'une école de culture générale, un diplôme commercial ou encore une équivalence quelconque ; par contre, en Suisse allemande, les personnes qui sont en possession d'un diplôme sont de l'ordre de 20 %. Nous avons tout de même pris une première décision, à

savoir de dire que les écoles de formation de la santé sont de niveau tertiaire en Suisse romande. Voilà pour ce qui concerne le problème de la formation. Cette réflexion doit être poursuivie parce qu'à l'étude, il y a aussi une réforme qui va peut-être introduire des formations pendant une période de trois ou quatre ans. Et là, nous attendons aussi qu'il y ait une certaine coordination entre la Croix-Rouge et les différentes personnes responsables des différentes écoles.

Nous aimerions répondre déjà à l'une des questions de M. Jean-Marie Haefliger: nous sommes obligé de ne pas prendre l'ensemble de toutes les formations, parce que nous aurions l'impression alors que nous allons avoir une étude pendant dix ans, mais déjà de nous occuper des formations qui touchent notamment le personnel infirmier. Dans ce cadre-là, nous allons essayer de déterminer un programme que nous devrions mettre assez rapidement en exécution, notamment dans le cadre de nos écoles neuchâteloises. Nous devons, non pas traiter le problème globalement, mais déjà essayer de trouver une solution pour les infirmières, quitte à peut-être, ensuite, les intégrer lorsque nous aurons trouvé des solutions globales.

Deuxième point: le statut d'étudiant. Nous croyons que M. Jean-Marie Haefliger en a déjà aussi fait part. Nous aimerions peut-être donner quelques précisions sur la reconnaissance du statut d'étudiant. Concernant la reconnaissance du statut d'étudiant, il y a tout le problème de la formation, nous l'avons déjà évoqué, mais dans la formation il faut différencier la formation théorique et pratique en classe, la formation clinique en stage et l'étude personnelle. Un problème, ce sont les congés: le statut d'étudiant reconnaît des congés le samedi, le dimanche et les jours fériés officiels. Concernant les vacances, l'école fixe les dates de vacances pour chaque étudiant, soit au moins neuf semaines par année dont quatre semaines consécutives. On voit par là qu'il y a donc un statut qui a été déterminé pour les étudiants, mais que ce n'est pas un statut d'universitaire, c'est véritablement un statut de niveau tertiaire. Nous croyons qu'ici nous avons trouvé peut-être un bon compromis par rapport à certaines autres propositions.

Maintenant, en ce qui concerne les mesures d'accompagnement, nous dirions que là aussi le canton de Neuchâtel – avec Fribourg – a été favorable tout de même au maintien d'allocations pour les stages. Dans ce cadre-là, au niveau des questions économiques qui ont été posées, nous pensons que ce ne serait pas une grande économie que de supprimer ces allocations; ce serait vraiment un report de charges ailleurs. Nous maintenons donc ces allocations de stage. Toutefois, nous avons eu la volonté, dans le cadre de ces allocations, de trouver un compromis, un consensus qui touche la plupart des cantons romands pour éviter justement d'avoir des problèmes entre cantons, de se prendre mutuellement soit des élèves, soit des stagiaires.

Nous en arrivons à la détermination suivante : dans les cantons de Fribourg, Jura, Neuchâtel, Valais et Vaud, le montant annuel global de l'allocation accordée au titre d'indemnité de stage est de 4800 francs par élève et par an. Ce montant est versé par les écoles à tous les étudiants selon des modalités qui sont définies par le canton. Nous aimerions aussi ajouter que dans l'avenant présenté aux six cantons susmentionnés, en ce qui concerne les bourses d'études, on lit : « Dans les six cantons, les étudiants ont accès au système de bourses selon la législation ou les décisions en vigueur dans leur canton de provenance. Les bourses sont accordées en tenant compte de la situation individuelle des requérants et ne doivent pas constituer une allocation déguisée. » Donc là aussi nous croyons que nous avons trouvé une solution qui ne choisit pas simplement, soit l'allocation, soit le système de bourses, mais un cumul des deux en diminuant quelque peu l'allocation et en limitant aussi les stages dans les établissements, c'est-à-dire que les stages doivent véritablement correspondre à des stages de formation et cela ne doit pas être l'utilisation pure et simple d'étudiants ou de stagiaires dans des établissements. Et là nous croyons qu'il y a aussi une situation qui est peut-être totalement différente.

Enfin, un dernier point, c'est le problème des besoins. En effet, si quelques cantons connaissent des politiques un peu différentes, c'est que les besoins sont parfois aussi différents. En effet, les cantons de Genève et de Vaud ont chacun un hôpital universitaire, donc une demande plus forte en personnes spécialisées. Dans notre canton, nous avons une situation quelque peu différente, mais nous avons reçu dernièrement justement une étude qui avait été demandée par le service de la santé pour examiner les besoins en personnes soignantes dans les trois secteurs – hospitalier, psychiatrique et LESPA –, et cela pour, au niveau de la formation, examiner les conséquences en fonction de ces trois secteurs.

Voilà, Mesdames et Messieurs où nous en sommes dans cette étude, mais nous croyons avoir fait un pas important dans un sens qui est souhaité, et nous pouvons le dire, croyons-nous, avec une concertation dans le cadre du canton puisque ces propositions sont acceptées par les écoles, mais aussi une concertation sur le plan romand ; nous souhaitons aussi essayer de trouver une coordination en Suisse romande et même avoir une coordination avec la Croix-Rouge, au niveau de la formation, même dans toute la Suisse. Mais nous devons poursuivre ces travaux dans le cadre de la CRASS et dans celui du service de la santé publique.

Le président : – Les interpellateurs se déclarent-ils satisfaits ?

M. *Frédéric Blaser :* – Partiellement.

M. *Jean-Marie Haefliger :* – Partiellement.

93.134

5 octobre 1993

Interpellation Gilles Attinger
Décentralisation de l'administration cantonale

– *La récente décision du Conseil d'Etat relative à l'affectation nouvelle de Tivoli 5 – que nous saluons –;*

– *le rapport 93.030 du Conseil d'Etat évoquant le déplacement à La Chaux-de-Fonds du nouvel office AI « dans des locaux réservés à Espacité » ;*

– *le rapport 93.031 du Conseil d'Etat évoquant le regroupement à La Chaux-de-Fonds, « dans un bâtiment à construire », des divers laboratoires CDAIT, SCPE, SNMTHI, ce dernier ayant fusionné avec l'ICT sous le nouveau label SIST,*

nous conduisent à demander au Conseil d'Etat quel est l'état de situation du dossier de décentralisation de certains services, de manière exhaustive, pour l'ensemble de l'administration, avec les effets attendus à court et moyen termes.

Développement écrit

En septembre 1990, le souverain neuchâtelois refusait le projet de réorganisation et de décentralisation des services de l'Etat qu'avait approuvé le Grand Conseil.

En avril 1991, le Conseil d'Etat présentait au Grand Conseil un rapport d'information décrivant les problèmes à résoudre, fixant des priorités de réalisations, et déclarait que chacune de ces priorités ferait l'objet d'un rapport détaillé au Grand Conseil, avec vote du peuple si nécessaire.

Le Conseil d'Etat précisait dans ce rapport « qu'il n'entendait pas éluder la décision du peuple en fractionnant le projet global ». Le législatif et le souverain conservaient ainsi la possibilité de s'exprimer. Le législatif cantonal a accepté cette manière de voir les choses à l'unanimité.

Au début de 1992, le Grand Conseil acceptait un premier paquet de mesures touchant Tivoli 16 et 22. Ce paquet restait dans le cadre des compétences financières du législatif.

Après ce premier paquet, le législatif attendait un nouveau rapport relatif à un deuxième paquet de mesures, dans le courant de 1993.

Il n'est nullement dans nos intentions de vouloir bousculer le Conseil d'Etat qui, aujourd'hui, a certainement d'autres tâches plus urgentes à résoudre. Cependant, pourrait-il dans un premier temps nous dire où il en est dans l'élaboration de ce deuxième paquet, quelles sont sa stratégie et ses priorités dans ce délicat dossier :

– *Où sera localisée dorénavant la Caisse de pensions ?*

– *Quelle affectation sera donnée aux locaux réservés à Espacité ?*

– *Quelle justification donne-t-il au « nouveau bâtiment à construire » pour le SIST notamment ?*

Dans un second temps, est-il prêt à présenter au Grand Conseil un nouveau rapport d'information qui pourrait notamment :

– *faire état des résultats de la première étape réalisée à Tivoli 16 et 22 et de l'affectation des locaux libérés ;*

– *dresser un nouvel inventaire des problèmes qui se posent après l'acceptation ce printemps par le Grand Conseil de la loi d'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale ;*

– *donner un aperçu du contenu du deuxième paquet ? Celui-ci concernera-t-il notamment :*

a) le service de l'enseignement secondaire,
b) le service juridique,
c) le service de l'économie agricole,
d) le service de l'énergie,
e) la Caisse de pensions,
f) voire d'autres services ou offices ?

Il serait bon, pensons-nous, de couper court aux bruits et supputations de toutes sortes et de respecter dans cet important dossier la plus grande transparence eu égard au vote populaire de 1990.

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse et du rapport d'information qu'il voudra bien accepter de nous présenter dans les délais les meilleurs.

M. *Gilles Attinger :* – Depuis le dépôt de notre interpellation en octobre dernier, quelques faits nouveaux sont apparus et nécessitent que nous complétions le développement écrit déjà déposé.

Premier chapitre : état des lieux. Nous basant sur les annuaires officiels de la République et Canton de Neuchâtel de 1990 et 1994, nous avons tenté de dresser l'inventaire comparatif des adresses des divers services de l'administration. Sous réserve de vérification par des personnes plus compétentes que nous, car les recherches n'étaient pas faciles, nous aboutissons aux conclusions provisoires suivantes :

1. Quatre bâtiments ont été libérés : avenue Léopold-Robert 34 à La Chaux-de-Fonds, rue des Terreaux 5, rue de la Balance 4, rue du Seyon 10 à Neuchâtel.

2. Les locaux libérés, au nombre de douze, ont été réoccupés par d'autres services à l'exception – semble-t-il – du faubourg du Lac 13, de la rue du Château 12 à Neuchâtel, et de la rue de la Paix 19 à La Chaux-de-Fonds.

3. De nouveaux locaux ont été occupés dans dix-huit bâtiments.

4. En 1990, l'administration cantonale était répartie sur 49 adresses. En 1994, malgré les regroupements entrepris, les adresses de l'administration atteignent le nombre de 61. Nous sommes donc passés de 49 à 61, sous réserve de vérification par les spécialistes, plus compétents que nous certainement.

5. Il n'est pas possible, sur la base des annuaires officiels examinés, d'apprécier le nombre de collaborateurs déplacés à La Chaux-de-Fonds pour desservir les services nouveaux implantés. Une première question que nous nous sommes donc posée: l'administration est-elle l'objet d'une décentralisation ou d'un éparpillement?

Deuxième chapitre: première étape réalisée. En octobre 1992, cette première étape était acceptée par le parlement. Elle est réalisée depuis lors, mais avec la modification intervenue à la suite de la démarche impérieuse de Philip Morris dont le Conseil d'Etat nous a tenus informés. A ce sujet, nous tenons à saluer la décision du Conseil d'Etat. Une nouvelle localisation de la Caisse de pensions a été trouvée à la rue de Tivoli 22 avec le rehaussement de ce bâtiment. Deux questions se posent: dans quelle mesure a pu se réaliser ce transfert et quels en sont les aspects financiers pour l'Etat? Accessoirement, quel bilan peut-on tirer déjà du regroupement réalisé?

Troisième chapitre s'agissant de la deuxième étape: un rapport sur une deuxième étape était attendu pour 1993. Nous venons d'apprendre que ce rapport serait soumis au parlement à la session de juin prochain. Nous l'attendons avec intérêt tout en regrettant qu'il n'ait pu être présenté avant qu'un certain nombre de dispositions irréversibles soient prises et que de nombreux bruits circulent. Le Conseil d'Etat avait déclaré sa volonté d'une très grande transparence dans la suite de l'étude afin d'éviter des malentendus et certains remous découlant du vote populaire de 1990. Ainsi quelques députés ont été gratifiés d'une correspondance abondante de la part de fonctionnaires touchés par les mesures envisagées et posant un certain nombre de questions telles que restitution réelle à l'habitation des locaux libérés par l'administration, bilan économique des locaux libérés et des locaux nouvellement occupés, part de l'Etat à Espacité et niveaux des loyers de ce complexe, importance des frais de déménagement et d'équipement, frais de déplacement professionnels, expérience faite par les autres cantons, dont le Jura notamment, qui semblent revenir en arrière, volonté d'être propriétaire plutôt que locataire, volonté du peuple respectée ou non.

Toutes ces questions recoupent largement les questions que nous posions déjà dans notre développement écrit, questions qui conservent toute leur actualité. Nous avons une question complémentaire qui nous a été suggérée depuis le dépôt du rapport du bureau de l'égalité et de la famille, que nous venons de recevoir, et cette question est la suivante: en page 10 de ce rapport, on peut lire ceci: « Le fait que le bureau soit décentralisé et qu'il ait son siège à La Chaux-de-Fonds rend les choses un peu plus difficiles puisque les contacts informels avec les responsables de service ou les collaborateurs et

collaboratrices sont très rares.» Et plus loin, page 11: «Cette voie paraît d'autant plus nécessaire que le bureau est décentralisé, et que les services de notre administration ne sont pas forts d'une très grande tradition d'échanges.» Dans la mesure où le Conseil d'Etat a donné sa bénédiction à ce rapport, nous pensons qu'il partage ces remarques du bureau de l'égalité et de la famille. Nous trompons-nous, Monsieur le conseiller d'Etat? *(Rires.)*

Votation du 22 septembre 1990 et poursuite du programme de réorganisation: nous utilisons à dessein le mot de «réorganisation», conduisant à notre sens et logiquement à des mesures de rationalisation, plutôt que le terme de «décentralisation», pouvant se traduire par la dispersion constatée à ce jour. Pressentant que l'on pourrait nous reprocher aujourd'hui d'utiliser l'argument du vote de 1990 pour couper court au projet de la deuxième étape concernant La Chaux-de-Fonds, nous déclarons solennellement que telle n'est pas notre intention.

Dans le débat de février 1992, au sujet de la première étape, les porte-parole des trois principaux groupes de cet hémicycle ont soulevé l'aspect délicat de la poursuite de la réorganisation suite au vote certes très serré du peuple. Le réexamen de toute la problématique, la très grande transparence de l'étude, une information objective de la part du Conseil d'Etat, la nécessité d'un vote du peuple pour chacune des étapes étaient soulignés. Le président du Conseil d'Etat a répondu à ce sujet, nous citons:

> *Quelle est la réaction de la population? Relevons que cela dépend du discours qu'on lui tient. Incontestablement, si l'on dit à la population: «On est en train de saucissonner par tranches le projet que vous avez refusé pour mieux vous le faire passer», c'est sûr que la population va se méfier non seulement du Conseil d'Etat, mais aussi et peut-être d'abord du Grand Conseil. Si en revanche, et c'est la conviction du Conseil d'Etat, on dit à la population: «Vous avez opposé un refus à un projet de 46 millions de francs qui avait plusieurs aspects, que c'est ce projet-là qui doit être remis en question et en conséquence de quoi, comme le Conseil d'Etat l'a proposé au mois de juin 1991, des étapes doivent être prévues de façon telle à ce que le Grand Conseil et la population puissent se prononcer sur les différents aspects de ce problème», nous croyons que l'on arrivera à convaincre et à faire comprendre à la population que ce n'est pas le refus de septembre 1990 qui a solutionné les problèmes importants qui se posent à l'administration cantonale.*

Si pour le premier paquet les circonstances ont voulu que le crédit demandé n'atteigne pas le niveau fatidique du référendum obligatoire, il nous apparaît que pour la deuxième étape annoncée, il faudrait avoir le courage d'aller devant le peuple avec un projet dépassant peut-être les besoins immédiats. Nous pensons notamment à une construction, puisqu'elle a d'ailleurs déjà été annoncée, qui pourrait à moyen terme véritablement traduire la volonté de regroupement de certains services à La Chaux-de-Fonds. Nous sommes

persuadé qu'un tel projet, mettant en évidence les économies de fonctionnement et une collaboration cohérente entre quelques services, aurait l'aval du peuple. Le risque de refus serait plus faible qu'une votation sur un référendum lancé par un certain nombre de citoyens mécontents de la politique du salami.

Le rapport annoncé tient-il compte de la crédibilité de l'autorité après le vote de 1990 ? Le cas échéant, ne serait-il pas souhaitable de différer le débat de quelques mois en faveur d'un projet rendant le vote obligatoire même si cela devait retarder des déménagements déjà prévus ?

Conclusion : Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, vous l'avez – nous l'espérons – compris, notre intention n'est pas de jeter de l'huile sur un feu heureusement presque éteint. C'est la transparence et la volonté d'information déclarées du Conseil d'Etat qui motivent nos propos. Nous sommes favorable à une réorganisation de l'administration conduisant à davantage d'efficacité, à un meilleur contact avec la population de notre canton et aussi – nous ne vous le cachons pas – à une stabilisation, voire une réduction des frais de fonctionnement. Nous souhaitons que les réponses du Conseil d'Etat permettent d'y voir un peu plus clair dans ce dossier difficile et qu'un débat, s'il a lieu aujourd'hui, permette en toute sérénité de donner au Conseil d'Etat quelques pistes à suivre dans l'élaboration de son rapport. Notre souhait sincère est que ce rapport fasse alors l'objet d'un débat positif et d'une décision claire de notre parlement qui raffermisse la confiance du peuple dans ses autorités. Nous vous remercions de votre attention et nous permettons de remettre au Conseil d'Etat le détail de notre étude.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – L'interpellateur a souhaité que la sérénité soit dans ce débat qu'il juge difficile, en tout cas par la nature du dossier qui est celui dont nous parlons aujourd'hui. Une partie des députés sont nouveaux dans cet hémicycle et il y a parfois des trous de mémoire. Nous espérons être bref dans le rappel des faits qui justifient l'ensemble de la politique qui est poursuivie aujourd'hui par rapport à l'histoire.

Le premier rappel des faits est la lettre que le Conseil d'Etat adressait le 17 mars 1986 – celui qui vous parle est entré au Conseil d'Etat le 21 mars 1988, pour que les choses soient totalement claires – au Département fédéral des finances, à Berne, concernant un appel d'offre sur la décentralisation de l'administration fédérale, appel d'offre qui datait de 1985. En conclusion, le Conseil d'Etat dans sa lettre écrivait ceci : « D'un point de vue économique, il est justifié de revendiquer un des offices occupant le plus de personnel et pouvant avoir un effet de synergie sur d'autres entreprises du canton. Il serait de ce même point de vue justifié d'installer cet office dans la région économiquement la plus défavorisée, soit celle des Montagnes neuchâteloises. Etant donné les exigences pratiques émises par la Confédération, nous proposons de transférer un grand office en ville de Neuchâtel et, pour que l'objectif économique soit tout de même atteint, de décentraliser

certains services de l'administration cantonale dans le haut du canton. Il nous apparaît judicieux de vous faire savoir que notre canton a la volonté d'appuyer son action en procédant lui aussi à une décentralisation de ses services de manière à ce que l'effort de la Confédération ait un maximum d'effets positifs.» Voilà ce que le Conseil d'Etat écrivait le 17 mars 1986, à la suite de discussions et d'accords intervenus entre les trois villes de ce canton et le Conseil d'Etat.

Lors de la discussion que nous avons eue ici au parlement, à l'occasion de l'examen du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 90.026, du 2 mai 1990, à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 46 millions de francs pour la réorganisation et la décentralisation de services de l'Etat, la décision de la Confédération d'implanter à Neuchâtel le Service fédéral de la statistique – nous étions à l'époque inscrit pour le Service de la propriété intellectuelle, qui n'a d'ailleurs pas été décentralisé – n'était pas prise. C'est la raison pour laquelle dans cette enceinte un certain nombre de voix s'étaient élevées en disant: «Tant et aussi longtemps que cette décision n'est pas prise, en fait, on ne sait pas encore si la lettre du Conseil d'Etat peut être suivie d'effets ou pas.» Depuis lors, vous le savez, le plus grand office de la Confédération à décentraliser vient à Neuchâtel – il représente 130 millions de francs d'investissements –, il sera créé en tout cas 300 à 350 postes d'emplois permanents et 300 à 350 postes d'emplois temporaires lors des grands recensements, en particulier celui de la population.

Nous rappelons aussi, pour que les choses soient mises en perspective, que le projet qui avait été présenté représentait 170 postes, que l'on transférait de Neuchâtel à La Chaux-de-Fonds, sur 1600 postes qui sont aujourd'hui implantés à Neuchâtel. Cela démontre l'ampleur du problème, puisque nous sommes à environ un dixième des postes, donc nous ne «compensons» pas le nombre de postes créés par l'administration fédérale, ici à Neuchâtel, avec ce que nous faisons vis-à-vis soit des Montagnes neuchâteloises, soit du Val-de-Travers, soit du Val-de-Ruz. Vous auriez pu en effet encore ajouter, Monsieur l'interpellateur, que depuis le dépôt de votre interpellation, à la suite de tout ce qui s'est passé à Cernier, le Conseil d'Etat a aussi décidé d'implanter et de sortir du Château le service de l'économie agricole pour le mettre à Cernier, de telle façon que nous ayons, outre les métiers de la terre, vraiment un ensemble qui doit s'occuper de l'agriculture.

Le vote du peuple a eu lieu – chacun le sait – en septembre 1990. Vous avez eu l'amabilité de rappeler, Monsieur l'interpellateur, que c'est à environ 500 voix de majorité que la décision a été prise, donc on ne peut pas dire qu'il y ait eu une position vraiment tranchée. Il y a eu un tiers de voix pour dans le bas du canton, un tiers de voix contre dans le haut du canton. Les arguments qui ont été avancés étaient de nature diverse: il y avait le refus de la décentralisation, il y avait aussi le montant des crédits et l'urgence des projets. Et même lorsque nous avons présenté le premier volet, c'est-à-dire Tivoli, ceux qui lisent la presse – notamment la presse régionale ici à

Neuchâtel – savent combien celui qui vous parle a aussi été attaqué. Certains estimaient que ce n'était pas là qu'il fallait mettre de l'administration cantonale, que c'était un projet qui était beaucoup trop cher et qu'il n'y avait pas lieu d'entrer en matière. Nous vous prions de vous en référer aux courriers des lecteurs, en particulier celui de *L'Express*, pour preuve de ce que nous vous disons.

A la suite du rejet, le Conseil d'Etat avait présenté ici un rapport au Grand Conseil. Il s'agit du rapport 91.027, du 24 avril 1991, Réorganisation et décentralisation de services de l'Etat. Il a été discuté devant le Grand Conseil et a été accepté par 83 voix sans opposition. Dans ce rapport, les rapporteurs des groupes – MM. Jean-Pierre Ghelfi, Didier Burkhalter, Gilles Attinger, Fernand Cuche, Roland Debély, Daniel Vogel – ont tous accepté les principes déterminés dans le rapport du 24 avril 1991. M. Roland Debély se faisait d'ailleurs le porte-parole du Val-de-Ruz en disant: « Si le Val-de-Ruz a refusé la décentralisation, c'est qu'il n'y avait rien pour lui. » Donc, on voit qu'il y a eu plusieurs aspects dans le vote négatif du peuple, à l'époque. Mais dans ce rapport de 1991, nous avions inscrit une démarche en disant: nous reviendrons devant le Grand Conseil, puisque le peuple n'a pas voulu d'un paquet, avec chacune des étapes pour que le Grand Conseil puisse vérifier la réalisation de chaque étape. Ces étapes étaient les suivantes: d'abord la rentabilisation et l'occupation des bâtiments rue de Tivoli 16 et 22; cela est réalisé et nous tenons à vous signaler, Monsieur l'interpellateur, que l'étage supplémentaire fait sur ce bâtiment par la Caisse de pensions de l'Etat ne coûte rien à l'Etat, c'est un financement de la Caisse de pensions de l'Etat elle-même. Nous vous rappelons que la Caisse de pensions de l'Etat était en location à la rue du Seyon, mais était propriétaire de plusieurs bâtiments, en particulier celui de la rue de la Balance 4, et la Caisse de pensions souhaitait pouvoir aller à la rue de la Balance 4.

A la suite des engagements pris lorsque l'on a construit le bâtiment administratif des Poudrières (BAP), où le Conseil d'Etat a dit: « Nous libérerons celui de Balance 4 », eh bien! nous avons vendu le bâtiment de Balance 4 – nous y reviendrons – et nous avons mis à l'époque la Caisse de pensions à Tivoli 5. Moins d'une année après ils devront déménager pour laisser la place aux Fabriques de tabac réunies (FTR). Donc la Caisse de pensions construit, cela ne coûte rien au niveau de l'Etat.

Le deuxième stade devait être la présentation d'un projet concernant les laboratoires, le troisième stade le bâtiment pour les contributions et le quatrième stade la dernière étape du site de Tivoli. Pour des raisons d'étude, mais aussi parce que nous avons, au niveau de l'administration, été extrêmement chargé par les travaux de l'année passée, en particulier les travaux budgétaires et d'autres réalisations, nous viendrons au Grand Conseil avec le dossier que nous appellerons « contributions » avant celui des laboratoires parce qu'il y a une étude qui se poursuit avec une entreprise spécialisée sur tout l'aspect laboratoire, dans le but de savoir comment on peut obtenir les

meilleures synergies et les meilleures possibilités de faire des économies dans l'ensemble de cette question-là. Mais nous n'avons rien fait d'autre que de respecter le rapport qui vous avait été établi et que vous avez accepté sans opposition le 24 avril 1991. Nous le poursuivons très strictement. En effet, dans ce rapport nous disions aussi que le déplacement du service de l'enseignement secondaire et du service de la formation technique et professionnelle était du ressort et de la compétence du Conseil d'Etat, comme d'ailleurs d'autres services que nous déplaçons.

En conséquence, le Conseil d'Etat se sent tout à fait à l'aise pour dire au Grand Conseil non seulement que nous suivons les décisions qu'il a prises et que nous suivons les engagements que nous avons pris devant le peuple de respecter sa décision, mais aussi que nous ne pouvons pas faire fi des besoins de l'administration quant à sa réorganisation et son adaptation aux techniques d'aujourd'hui. Nous pensons en particulier à tout le secteur informatique, à la téléphonie – nous en avons parlé récemment – et donc nous devons à travers cette réorganisation – c'est toujours l'objectif du Conseil d'Etat –, faire à terme des économies.

Mais l'on ne fera pas d'économies à terme si aujourd'hui nous n'investissons pas dans un certain nombre de bâtiments ou dans un certain nombre de technologies. Donc, ce n'est pas un hasard si, dans le cadre des comptes 1993, vous verrez que l'ensemble du ménage de l'Etat n'a pas augmenté et que si à terme nous arrivons à contrôler ces coûts de plus en plus forts que représentent les coûts de télécommunications, en particulier informatiques. C'est parce que nous faisons véritablement un effort très grand de rassemblement des services. Et nous viendrons avec des précisions puisque vous nous les demandez : à Tivoli, nous pouvons déjà dire aujourd'hui que nous économisons plus de 150.000 francs par année en frais courants, par rapport à ce que nous aurions eu avant, et que nous avons économisé plus de 500.000 francs d'investissements en allant à Tivoli. Ces équipements, nous aurions de toute façon dû les faire autrement ; nous pensons en particulier à l'introduction de tous les raccordements informatiques dans un certain nombre de bâtiments.

Nous en venons maintenant aux questions que vous nous avez posées dans votre interpellation. Concernant l'état des lieux, vous avez sauf erreur, Monsieur Gilles Attinger, téléphoné au chef du service qui s'occupe de la réorganisation et qui a en main l'ensemble du dossier. Vous lui avez dit ce que vous nous avez dit ici : « Mais nous trouvons plus d'adresses maintenant qu'avant ! » Celui-ci, sauf erreur vous a répondu : « Envoyez-nous vos documents, nous les contrôlerons et vous les retournerons de telle façon qu'au moins nous soyons d'accord là-dessus. » Vous avez établi vos documents, mais malheureusement vous ne les lui avez pas soumis. Vous n'aviez d'ailleurs pas à les soumettre mais c'était au moins pour vérification. Dès lors, ce que nous pouvons dire aujourd'hui, en fonction des renseignements que lui-même nous a fournis, c'est ceci : depuis que nous avons occupé le

bâtiment administratif des Poudrières, la police a quitté la rue de l'Evole 5, le quai Philippe-Henri-Godet 12, la rue de la Balance 4; une partie du service des ponts et chaussées a quitté la rue des Beaux-Arts 13; le service médico-social et le service des mensurations cadastrales ont quitté le faubourg du Lac 13; la gérance des immeubles a quitté la rue du Seyon 10; l'inspection du registre foncier et le registre foncier ont quitté la rue des Terreaux 5; les autorités de conciliation ont quitté l'escalier du Château 3; seront libérées la rue des Beaux-Arts 21 avec le service de la formation technique et professionnelle, la rue du Château 23 qui comprend le service de l'enseignement secondaire, les bureaux des affaires juridiques et le service de la protection des monuments et des sites. La Caisse de pensions a vendu le bâtiment de la rue de la Balance 4 à l'entreprise Bertolucci; nous lui avons d'ailleurs demandé si elle serait d'accord de réinvestir ce montant-là dans une construction – nous pensions éventuellement aux contributions à La Chaux-de-Fonds – pour que cet argent reste dans l'économie neuchâteloise. Nous avons vendu – les actes vont être passés, mais la décision du Conseil d'Etat est prise – le bâtiment du faubourg du Lac 13 et nous avons vendu – la décision est prise – celui de la rue du Château 23.

Vous nous avez posé des questions concernant le logement: au faubourg du Lac 13, où il y avait les mensurations cadastrales, il n'y a aujourd'hui pas de logements. Il en sera créé quatre et c'est une grande assurance qui achète ce bâtiment. Nous allons créer des logements par l'intermédiaire de la Caisse de pensions qui rachètera le bâtiment sis à la rue du Château 23, qui abritait le service de la protection des monuments et des sites. Nous créerons là trois grands logements de telle façon que nous remplissions aussi nos engagements dans ce sens. Nous remettrons à titre de logement le logement que nous occupons actuellement avec les autorités de conciliation. Il se pourrait – mais cela n'est pas de notre ressort – que soient remis en location les locaux occupés par le service de la formation technique et professionnelle qui occupe actuellement deux logements. Et nous continuons à vouloir sortir l'administration de logements qu'elle occupe au centre de la ville de Neuchâtel, pour pouvoir la regrouper dans des bâtiments ou des locaux qui ne sont pas des logements. Cette politique-là, en ville de Neuchâtel, c'était le souhait du Conseil général, ainsi que celui du Conseil communal. Nous continuons à la poursuivre d'ailleurs, en collaboration avec les autorités communales.

Nous n'avons pas fait, Monsieur le député, la liste comparative entre l'année 1990 et l'année 1994. Ce que nous savons, c'est que le groupe de travail de l'administration qui s'appelle la Commission pour le logement de l'administration (CLA), qui est composée du responsable du service d'organisation, du responsable du service informatique, du responsable de l'intendance des bâtiments de l'Etat, et de deux responsables du service de la gérance des immeubles, s'occupe intensivement de ces problèmes, en ayant pour perspective la rationalisation, la réduction à terme des coûts de fonctionnement

de l'administration, ainsi que de ce choix qui a été aussi fait de la répartition, sur le canton en tout cas, pour les objets que nous avons ici fixés.

Concernant le nombre de collaborateurs déplacés à La Chaux-de-Fonds, ce qui nous a un peu gêné dans votre intervention, Monsieur le député, c'est le fait que vous nous dites: « Nous sommes bombardés par des fonctionnaires concernant leur déménagement et nous demandant des informations. » Nous vous rappelons le climat qui a précédé la votation de 1990. Là aussi des fonctionnaires n'étaient pas contents. Nous étions à Berne comme député. Nous avons été bombardé par le personnel de l'Office fédéral de la statistique qui ne voulait pas venir à Neuchâtel. Le chef du service était convaincu qu'il trouverait ici de meilleures conditions de travail que celles qu'il avait à Berne, où cet office était dispersé aussi. Il a dû convaincre son personnel et le parlement a dû faire un peu violence au personnel de l'Office fédéral de la statistique pour qu'il vienne ici à Neuchâtel. Il est évident que tous les fonctionnaires n'acceptent pas volontiers de se voir un petit peu déplacés. Or, cela fait aussi partie de la mobilité que l'on demande à toute entreprise, y compris l'Etat, de demander éventuellement à son personnel de se déplacer! En conséquence, cela nous gêne un peu dans la mesure où nous avons en général un bon dialogue avec le personnel, mais si l'on doit le satisfaire complètement on ne bougera rien, cela nous pouvons vous le confirmer!

Donc nous n'éparpillons pas l'administration, nous continuons à travailler exactement dans le sens qui a été ici discuté au Grand Conseil. Mais il est vrai que nous ne pouvons pas ignorer le rejet du peuple, qui a freiné l'ensemble du processus que nous avions engagé, et que nous ne pouvons pas ignorer non plus ce qui s'est passé à Tivoli où nous avons, en plein accord avec les Fabriques de tabac réunies, dû modifier tout notre système. Et celui qui vous parle n'a pas dormi une nuit, parce qu'il avait pris des engagements devant vous et devant la population qui savait que l'on avait acheté ce bâtiment pour y loger notamment la Caisse de pensions. On avait transformé les locaux, et huit mois plus tard, il fallait trouver une autre solution. Il fallait aussi affronter le public pour essayer de faire comprendre que c'était une nécessité! Aujourd'hui vous nous félicitez, tout le monde ne nous a pas félicité dans cette opération-là, nous pouvons vous le garantir.

En ce qui concerne Tivoli, puisque vous nous demandez des explications sur Tivoli, d'abord nous avons respecté le budget que vous avez voté. La plupart d'entre vous êtes d'ailleurs allés visiter Tivoli et vous avez constaté certainement que nous n'y avons pas fait du luxe. Nous avons installé des services qui sont enfin bien installés, mais nous avons surtout rééquipé un bâtiment, équipé des services et plus particulièrement équipé des services avec des moyens qui peuvent être utilisés par plusieurs services, en particulier qui s'occupent de la gestion du territoire: les mensurations cadastrales et l'aménagement du territoire. Nous avons fait des acquisitions d'installations qu'autrement on aurait dû faire à double. Ces installations que nous avons faites une seule fois et qui auraient dû être faites à double se montent à

232.000 francs. D'ores et déjà, rien qu'en fonction du câblage du bâtiment, par comparaison au câblage que nous aurions dû faire dans les services s'ils étaient restés où ils étaient situés, c'est une économie d'environ 200.000 francs que nous avons faite. Donc, nous avons fait une économie de 540.000 francs par rapport au regroupement et nous avons environ 150.000 francs de frais économisés en ce qui concerne le fonctionnement annuel. Au sujet de la Caisse de pensions à Tivoli, nous croyons vous avoir ainsi répondu.

Concernant la deuxième étape, nous devions vous la présenter l'année passée, ce sera cette année en fonction, d'une part, de l'ampleur du travail que l'administration a dû réaliser et parce que, d'autre part, nous sommes allé plus profondément dans la réflexion et que nous devons tenir compte aussi d'une évolution. Par exemple, l'introduction de l'impôt à la source modifie assez sensiblement ce que nous voulions faire ; par ailleurs, si l'assurance-maladie fédérale est acceptée telle qu'elle a été votée par les Chambres, cela modifiera aussi le fonctionnement de l'assurance-maladie, cela signifiera aussi l'engagement de personnes puisque l'attribution des subsides aux primes d'assurance-maladie va naturellement s'élargir par rapport à ce que nous faisons aujourd'hui. Nous devons donc d'ores et déjà penser à cette question-là pour la localisation éventuelle de l'assurance-maladie.

En ce qui concerne les fonctionnaires – et nous en venons maintenant à Espacité puisque c'est une question que vous nous avez aussi posée –, que voulions-nous faire avec Espacité ? Vous avez la réponse dans le rapport de 1991. L'idée est de regrouper le service de la formation technique et professionnelle et le service de l'enseignement secondaire. Nous rappelons que ce regroupement-là n'était pas soumis à votation populaire. Dans les rapports, nous avons toujours dit que c'était de la compétence du Conseil d'Etat, comme le transfert à Cernier sera de la compétence du Conseil d'Etat, comme le retour au Château du petit service qu'est l'office des transports, que nous avions isolé à La Chaux-de-Fonds. En effet, il est vrai que là aussi c'était un effort de rationalisation que nous avons voulu réaliser.

Pour ce qui est du bureau de l'égalité et de la famille, il s'agit de son rapport et non celui du Conseil d'Etat. Mais les remarques que Mme Catherine Laubscher Paratte fait, elle nous les a déjà faites ; seulement il faut trouver « la place d'accueil », si l'on peut appeler cela ainsi, pour ce bureau et nous devons connaître la destinée que lui réserve le Grand Conseil avant de prendre un certain nombre de décisions.

Indépendamment des deux services, l'un aujourd'hui au Château, l'autre à la rue des Beaux-Arts, qui seront déplacés à Espacité, car ils occupent actuellement des logements qui seront libérés, nous mettons également à Espacité la part administrative de l'ancienne préfecture. Là nous collaborons avec la ville de La Chaux-de-Fonds pour que les personnes qui arrivent ou qui partent à La Chaux-de-Fonds n'aient recours qu'à un seul bureau cantonal et communal. Dès lors, il est vrai qu'il faut installer aussi l'informatique, il faut

installer des téléphones et cela coûte un certain montant. Cependant, le budget que nous avons concernant « le rééquipement et l'installation » de ces services ne sera pas dépassé. On doit changer un peu de mobilier ; il faudra mettre des luminaires, mais nous restons dans les chiffres qui ont été mentionnés partout. Nous voulons là aussi améliorer les prestations à la fois de l'Etat, en relation avec la commune, et libérer des appartements.

Voilà exactement où nous en sommes. Il ne nous paraît pas qu'il y ait lieu de se préoccuper que nous ne respections pas tout ce que nous avons ici promis de faire. Nous le faisons. Cela prend un peu plus de temps que nous le pensions, non pas parce qu'il y a des obstacles à l'intérieur de l'administration, mais simplement parce que nous n'avons pas que cela à faire, malheureusement, et qu'en définitive le fait que nous prolongions le délai est aussi lié à la situation financière.

Toutefois, pour revenir au rapport que nous pensons vous proposer au mois de juin prochain, nous avons visité l'administration des contributions avec les sous-commissions financières : nous croyons qu'il n'y a pas un membre des sous-commissions financières qui était avec nous qui n'ait pas jugé absolument nécessaire de changer l'administration des contributions telle qu'elle est là. Nous invitons tous les membres du Grand Conseil à venir avec nous visiter ces locaux et vous verrez dans quelles conditions elle travaille ! Nous devrions introduire dans ce bâtiment-là, qui est un bâtiment protégé – et cela nous coûtera extrêmement cher – toutes les liaisons informatiques que l'administration des contributions n'a pas encore. Si vous entrez dans ces locaux, vous vous croyez au début du siècle. Nous devons donc changer – et vous en avez discuté ici –, nous avons de très gros problèmes à résoudre avec l'administration des contributions : en matière d'imposition à la source, de personnes morales, de personnes physiques. Nous devons donner un instrument de travail à cette administration si l'on ne veut pas augmenter par trop l'effectif de son personnel.

Nous ne pourrons pas venir, Monsieur le député, même si nous en avions le souhait, avec un projet qui dépasse le référendum financier obligatoire, parce que le projet tel que nous l'avions déterminé dans le rapport de 1991 est un projet d'environ une dizaine de millions de francs, ou un peu moins. Nous n'allons quand même pas faire un projet de 20 millions de francs, pour avoir le plaisir de le soumettre au peuple ! Les terrains ont été achetés avant que nous soyons conseiller d'Etat – vous voyez qu'en tout cas le Conseil d'Etat a de la suite dans les idées – et c'est sur ce terrain-là que nous construirons pour 80 personnes. Nous voulons aussi vous donner une garantie : si vous prenez les projets de décentralisation de la Confédération divisés par le nombre de personnes qu'ils représentent, vous obtenez par poste de travail un coût d'environ 300.000 francs. Les réalisations que nous faisons, nous, avoisinent 150.000 francs. Nous travaillons environ moitié moins cher que la Confédération. Il est vrai que certaines locations dans des bâtiments nouveaux (Cernier centre ou ailleurs) sont un peu plus élevées que

dans de vieux bâtiments, parce que dans ces vieux bâtiments, en général, on ne comprend pas le coût d'introduction et le coût d'équipement. Nous mettons sur pied une administration moderne, nous donnons au personnel de bons instruments de travail, c'est aussi une motivation que nous lui donnons et à terme. Nous vous promettons que le Grand Conseil sera satisfait, et le peuple neuchâtelois également, du travail que nous faisons aujourd'hui.

Le président : – L'interpellateur se déclare-t-il satisfait ?

M. *Gilles Attinger :* – Pour le moment.

93.143

16 novembre 1993

Interpellation François Ruedin
Des vendanges à rebours...

Chacun le sait, les vendanges 1993 ont été très difficiles en fonction des conditions climatiques défavorables.

1993 voyait l'entrée en vigueur pour la première fois de la nouvelle réglementation fédérale en la matière (arrêté fédéral sur la viticulture, du 19 juin 1992). Celle-ci fixe entre autres la limitation de récolte ainsi que la teneur en sucre minimum des raisins de la classe I portant l'« appellation d'origine contrôlée ». Depuis 1990, le canton de Neuchâtel applique ces règles pour les vins de la classe I et suivantes et n'a pas attendu la législation fédérale en la matière. On peut saluer ici l'effort consenti pour la qualité au détriment de la quantité.

Fort de cette expérience, comment se fait-il que l'Etat ait tergiversé et attendu que les vendanges 1993 aient débuté pour communiquer aux vignerons et aux encaveurs le degré minimum pour le classement de la vendange ? De plus, l'Etat choisissait non pas le degré minimum fédéral pour le blanc (Chasselas), ce qui aurait été logique au vu des conditions climatiques défavorables, mais un degré plus haut. Quelques jours plus tard, il rabaissait celui-ci au degré minimum fédéral, avec des conséquences économiques qui auraient pu être graves. Ainsi des moûts issus de la classe II, dans un premier temps déclassés, auraient pu être destinés à l'élaboration de jus de raisin et payés à 60 centimes le litre alors que quelques jours plus tard, ce même raisin passait en classe I avec un prix de 2 fr. 59 le kilogramme. Qui aurait donné la différence au vigneron ? L'Etat ? Comment peut-on jouer de cette manière avec un secteur économique, aussi petit soit-il, et compromettre le salaire du vigneron ?

Par ailleurs, pourquoi les recommandations de l'Etat sur la levée du ban des vendanges sont-elles communiquées presque toujours après que plusieurs communes ont déjà levé les bans ?

Cette année, plusieurs récoltes de raisin blanc ont été vendangées avant le rouge alors qu'en période normale, c'est le contraire qui se pratique, d'où des « vendanges à rebours » ; l'Etat en a fait de même.

Pour que de telles choses ne se reproduisent plus, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage à l'avenir de fixer les degrés minimums au moins quelques jours avant les vendanges et par là même recommander la levée du ban des vendanges en fonction des réalités ?

Cosignataires : F. Zwahlen, J.-M. Ducommun, P. Golay, M. Barben, J. de Montmollin, J. Grédy, F. Löffel et T. Humair.

M. *François Ruedin :* – Nous n'allons pas revenir sur le développement de l'interpellation, mais nous nous permettons de citer quelques faits, remarques et considérations. Il est vrai que les vendanges 1993 ont été un gros problème pour les vignerons. A partir de fin août, nous avons eu un temps exécrable qui a duré très longtemps, nous ne savons encore pas s'il va revenir. Toujours est-il que, vu la récolte en péril, nous nous sommes permis de téléphoner au Département de l'économie publique concernant la date qui était fixée pour la commission consultative viticole qui, en fin de compte, émettait les règles en matière des degrés minimaux pour la vendange 1993. Cette commission devait se réunir le 28 septembre et nous considérions que les vendanges 1993, vu la récolte en péril, devaient commencer plus tôt que prévu. Et en ce sens-là, les communes ont été responsables avec les vignerons – il y a eu une consultation – et en fin de compte, dans ce sens-là, les communes prévoyaient de vendanger déjà le 25 septembre. Il n'était donc pas normal de ne pas savoir à quelle sauce nous serions mangés.

Lorsque nous avons téléphoné au Département de l'économie publique, la secrétaire a voulu savoir le pourquoi de notre téléphone. Nous lui avons répondu que c'était pour avancer cette commission consultative. La réponse – nous en avons été tout à fait étonné – a été qu'en fin de compte, le conseiller d'Etat responsable ne pouvait pas déplacer la date de la commission consultative. Etonnement, parce que lorsqu'une récolte est en péril, c'est grave pour le salaire des vignerons. Nous avons dans ce sens-là une considération, une remarque à faire, nous nous disons qu'en fin de compte le Conseil d'Etat a pris de l'avance sur le Conseil fédéral : il a donné des pouvoirs décisionnels à ses secrétaires et nous en avons été vraiment assez offusqué. Nous tenons à le dire ici.

Dans les remarques, le problème des degrés en sucre minimaux : le 29 septembre, après justement réunion de la commission consultative, qui n'a pas été renvoyée pour une date plus avancée, on avait fixé à 15 % Brix le degré pour les vendanges de Chasselas. En fin de compte, quelques jours plus tard, cela veut dire le 5 octobre, ce taux était ramené à 14,8 %. On

avait rabaissé ce taux, ce qui était une sagesse tout à fait normale et qui aurait déjà dû être prise en décision de la commission consultative, une sagesse un peu tardive, mais qui a quand même eu des conséquences importantes puisqu'en fin de compte on a reclassé 100.000 kg et que ces 100.000 kg représentaient quand même 250.000 francs pour le salaire des vignerons.

Autre décalage: le décalage avec les commissaires viticoles qui, durant la période précédant les vendanges, font des prélèvements et les envoient à la station d'Auvernier. Ces prélèvements donnaient avant vendanges 67,2% Brix. Or, la réalité était de 64,8% Brix, moyenne des vendanges Chasselas 1993. Dans ce sens-là, cela n'aurait pas été important si l'on était dans une année extrêmement favorable, avec du soleil, mais au vu du problème, cela avait grande importance. Nous ne voulons pas dire par là que les commissaires viticoles ont fait des prélèvements qui n'étaient pas sérieux, mais ont été peut-être un peu trop optimistes.

Dans les considérations, nous aimerions dire qu'en fin de compte les vignerons ont, dans leur souci de faire valoir la qualité de leur vin, joué le rôle important de la loi viticole et ils sont allés couper du raisin. Ce raisin, malheureusement, qui est resté s'est vu encore diminué d'un tiers par le problème de la pourriture et nous aimerions dire ici que le vigneron a été extrêmement responsable. Nous avons appelé notre interpellation «Des vendanges à rebours», celles-ci principalement parce qu'en vendanges normales, nous vendangeons d'abord le Pinot noir et ensuite le Chasselas. Eh bien! en 1993, nous avons fait l'inverse: nous avons pour la plupart des cas pris d'abord le blanc, parce qu'il était beaucoup plus en péril, alors que le Pinot noir était plus sain. Ceci nous fait dire que l'Etat, malheureusement, a aussi fait des vendanges à rebours. En année climatique excellente, il n'y a pas de problème, mais dans des années comme celle-là, nous n'aimerions plus avoir à tergiverser et nous pouvons vous dire que, pour un vigneron et sa récolte, un jour compte et il est important d'en tenir compte.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Vous l'avez dit, Monsieur l'interpellateur: les vendanges 1993 ont représenté un problème qui – nous le considérons – explique ou en tout cas justifie un certain nombre d'éléments que vous avez évoqués. Nous ne résistons pas à vous raconter une petite anecdote, parce que nous l'avons liée à plusieurs reprises à ce problème des vendanges. Vous savez que nous avons été l'orgueil de la pédagogie, nous l'avons déjà souvent dit! *(Rires.)* Nous rencontrons encore de temps en temps quelques-uns de nos anciens élèves et, lors d'une commémoration, l'un d'entre eux nous a posé des questions ironiques – que nous résumons, d'abord, parce que nous ne voulons pas prendre trop de votre temps, ensuite, parce que certains et certaines les ont déjà entendues.

La première question a été la suivante: «Est-ce que, quand vous étiez secrétaire général de Xamax, ce club a connu les gloires de la Coupe européenne?» Nous avons fait notre calcul et nous avons dit: «Non, quand nous avons quitté notre poste de secrétaire, Xamax n'était jamais allé en Coupe d'Europe!» Il n'a fait semblant de rien, la soirée a continué et ensuite il nous a demandé si, au moment de notre entrée au Département de l'économie publique, il y avait du chômage dans le canton de Neuchâtel. *(Rires.)* Nous avons dû constater qu'il n'y en avait pas, qu'il était arrivé après! *(Rires.)* Et alors, c'est là que tout se rejoint! A l'époque, il s'était arrêté là, lui, en nous posant la question suivante: «Est-ce que vous n'avez pas l'impression de «ficher la pagaille» partout où vous passez?» *(Rires.)* Nous ne l'avons pas revu, mais nous aurions une troisième histoire à lui raconter, ou une troisième question: «Avant votre arrivée au Département de la gestion du territoire, y a-t-il eu des vendanges à rebours?» *(Rires.)* Et là de nouveau, nous pourrions dire: «Non, c'est la première fois que cela se produit!» *(Rires.)* Ceci dit – vous l'avez du reste en conclusion déclaré, Monsieur François Ruedin –, il est vrai que c'est surtout en raison de la situation difficile de l'année 1993 que l'on a connu vraiment des problèmes.

Nous allons tout de même essayer de rétablir un certain nombre de faits: vous avez eu un téléphone avec notre secrétaire, nous en sommes très heureux! *(Rires.)* Cependant, soit elle vous a mal renseigné, soit vous avez mal écouté, parce que la commission – et si vous voulez des preuves, nous vous les apporterons devant la commission d'experts – s'est réunie le 14 septembre. Monsieur François Ruedin, vous ne l'avez pas dit! Elle s'est réunie le 14 septembre – avec un président qui n'y connaît pas grand-chose dans ce domaine-là – et elle a décidé de ne pas prendre de décision. Elle a décidé de ne rien décider. Si nous en avions fait à notre tête, nous aurions dit: «Cette commission est consultative, les décisions nous appartiennent!» Que se serait-il passé? On aurait dit: «Mais qu'est-ce que c'est que ce citadin qui n'y connaît rien du tout, qui boit du lait à la cantine du Grand Conseil, qui vient nous dire quand on doit faire les vendanges?» Nous nous sommes soumis à la décision de la commission et c'est elle qui a décidé que la date du 28 septembre convenait parfaitement pour la réunion. C'est donc le 28 septembre, sous notre auguste présidence, qu'elle s'est réunie pour prendre des décisions.

Mais quand même, votre interpellation nous empêche de dormir depuis passablement de temps. Or – mais cela n'a rien à voir avec le Grand Conseil, c'est une coïncidence d'agenda, notre secrétaire est de nouveau en cause –, cette semaine ou la semaine passée, il y a quelques jours, nous avons réuni la commission viticole élargie. Nous y avons débattu du problème. Nous n'avons pas parlé de vous particulièrement, mais nous avons dit qu'il y avait une interpellation qui était en attente au Grand Conseil, que nous avions entendu çà et là des grognements, des plaintes sur le fonctionnement de la commission. Dans la salle, où il y avait quand même une densité importante

de viti-viniculteurs, on s'est déclaré satisfait de la façon dont elle fonctionne maintenant et nous pouvons vous dire que l'on nous a dit: « Ce n'est pas parce qu'il y a quelques réclamations qu'il faut remettre le système en cause. » Nous croyons donc que ce n'est pas l'Etat qui est en cause, mais que ce sont malheureusement les événements.

Dès lors, il est vrai qu'à la majorité, nous avons fixé des taux, puisque c'est une commission – vous savez ce que c'est, vous faites de la politique, Monsieur François Ruedin ! –, il y a eu un certain nombre de commissaires – majoritaires – qui a choisi plutôt les taux élevés que les taux bas. Le président de la commission a rapporté au Conseil d'Etat en disant: « La majorité de la commission a décidé que c'était 72° Oe – ou 71° Oe à peu près – et 61° Oe pour le blanc. » Devant l'inquiétude manifestée par le laboratoire cantonal, qui avait des procès-verbaux qui montraient qu'on allait devoir éliminer une partie importante de la vendange, il est vrai que le Conseil d'Etat a reconsidéré sa décision, après avoir pris un certain nombre de contacts – mais nous n'avons pas pu convoquer la commission. Cependant, nous ne croyons pas qu'il y a eu, comme vous le pensez, des vendanges à rebours, que l'on s'est mis à imaginer de mauvaises stratégies.

Donc, nous pouvons vous dire que, normalement, nous allons reprendre le même système cette année et nous poserons des questions; nous avons décidé de nous retrouver cette année à froid, en dehors de la période des vendanges, à fin mai, début juin, et toutes les questions seront posées, nous établirons un agenda. Mais le grand problème, Monsieur le député – et nous l'avons dit lors de la réunion à laquelle nous faisions allusion la semaine passée –, est que c'est à la profession de s'organiser. On n'arrête pas de nous dire: « Les gens qui sont dans cette commission ne sont pas représentatifs. » Mais cela n'est pas le problème de l'Etat ! C'est le problème de la profession qui doit elle-même faire le nécessaire pour qu'il y ait de meilleures consultations ou que l'on tienne mieux compte de l'avis des membres. Mais du nombre des membres de la commission viticole, que nous compléterons – parce qu'il est vrai que les coopératives n'étaient pas représentées – on compte les vignerons, les encaveurs, les consommatrices, les restaurateurs et l'on prend l'avis de tout le monde. Ensuite, si l'on nous déclare: « Oui, mais ce que l'on vous a dit, ce n'est pas ce que l'on pensait. » Nous répondons alors, tel Ponce Pilate: « Débrouillez-vous, nous, nous consultons les personnes qui vous représentent ! »

Cependant, nous allons essayer de faire cela, non pas à rebours mais dans l'ordre. Mais encore une fois s'il arrive des événements météorologiques tels que ceux que l'on a connus, nous craignons, Monsieur François Ruedin, que nous ayons toujours des difficultés pour fixer ces taux. Voilà ce que nous voulions vous dire. Nous aimerions en tout cas vous assurer qu'il n'y a pas eu de volonté despotique de l'Etat, que nous avons suivi l'avis de la profession – majoritaire, il est vrai, il y avait deux opinions –, que notre légendaire inexpérience en la matière n'a peut-être pas aidé, mais que

maintenant, sans être encore un vieux routinier, nous commençons déjà d'y voir plus clair et que nous essaierons de faire des vendanges 1994 qui soient dans l'ordre, mais toujours en prenant l'avis de la profession.

Le président : – L'interpellateur se déclare-t-il satisfait ?

M. *François Ruedin :* – Nous avons beaucoup apprécié l'humour de la réponse, mais malheureusement nous ne sommes pas satisfait.

94.104

31 janvier 1994

Interpellation Bernard Matthey
Architectes, entreprises générales et bâtiments publics : un certain malaise

Dans le domaine de la construction, plusieurs communautés publiques, dont l'Etat de Neuchâtel, ont récemment attribué, ou s'apprêtent à le faire, des mandats à des entreprises générales.

Les architectes et ingénieurs neuchâtelois sont inquiets, non seulement parce qu'ils voient certains travaux leur échapper au profit de mandataires et d'entreprises le plus souvent extérieurs au canton, mais aussi parce qu'ils craignent que l'on porte atteinte à la qualité architecturale des bâtiments à venir.

Il faut savoir que, tenus par des règles d'éthique professionnelle très précises, les architectes n'ont pas la possibilité de lutter à armes égales contre cette forme de concurrence.

L'Etat est un donneur d'ordre important dans le domaine de la construction et il est souvent suivi dans ses choix par d'autres communautés publiques, voire par les milieux privés.

Nous demandons au Conseil d'Etat de définir clairement et dans les meilleurs délais les options qu'il souhaite arrêter en ce domaine. Nous souhaitons qu'au préalable il s'entretienne avec des représentants des milieux de la construction, en particulier la section neuchâteloise de la Société suisse des ingénieurs et architectes.

Des changements structurels de cette importance impliquent une redéfinition claire des règles du jeu, de manière à éviter, entre partenaires, des conflits dont nous pressentons la venue.

M. *Bernard Matthey :* – Nous serons bref et c'est possible puisque l'essentiel est dit dans notre interpellation. La profession d'architecte est actuellement chahutée. Le marché s'est rétréci. Le prix est devenu le critère majeur de décision et l'on voit apparaître de plus en plus d'entreprises générales sur le

marché. La profession est inquiète, davantage parce qu'elle craint l'accroissement de la médiocrité des objets architecturaux que la disparition de certains marchés. Bien sûr, on trouve des architectes indignes de porter ce nom, bien sûr les architectes de qualité moyenne sont sans doute les plus nombreux. Mais il ne faudrait pas oublier qu'il existe dans ce canton un fond de jeunes architectes de qualité, souvent bien placés dans les concours. Il ne faudrait pas les sacrifier sous prétexte d'efficacité et de bonne gestion administrative.

A La Chaux-de-Fonds, la Villa turque, l'ancien crématoire – pas le nouveau –, la gare, ces maisons bourgeoises du XIXe siècle, et à Neuchâtel, le Palais DuPeyrou, la Maison des Halles, la faculté des lettres sont des réalisations pensées, dessinées et travaillées par des architectes qui en ont suivi les travaux et ont apporté leur talent tout au long de la construction.

La tendance apparaît aujourd'hui dans les services de l'Etat – Etat qui est souvent suivi par les communes – de confier une partie ou la totalité de certains chantiers à des entreprises générales dont les qualités avouées sont la gestion efficace, le respect des coûts et des délais, qualités qu'est tenue de fournir également la profession d'architecte. Le recours systématique à des entreprises générales simplifie probablement la vie de l'administration, mais conduira à coup sûr à créer un patrimoine architectural médiocre et uniforme.

Nous nous adressons au Conseil d'Etat pour qu'il réalise qu'il existe dans ce canton de bons architectes, capables de créer, de mener des chantiers à leur terme dans des délais et pour le prix fixés. Alors, avant de revoir les règles du jeu, nous aimerions que le Conseil d'Etat prenne le temps d'écouter les représentants des associations professionnelles de ce secteur pour qu'ils fixent d'un commun accord leur comportement mutuel dans l'attribution des tâches en vue de la construction des bâtiments de l'Etat. Bien choisis, les architectes de notre région sont parfaitement à même de créer, gérer et administrer un projet. Les meilleurs d'entre eux l'ont prouvé depuis des siècles !

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Vous avez dit, Monsieur le député, qu'il existe dans ce canton des architectes qui sont capables de mener des projets dans des délais et des prix fixés. Vous avez raison, comme vous avez raison de dire qu'il y a dans ce canton une pépinière de bons architectes, notamment parmi les jeunes, en conséquence de quoi c'est en fonction de cette pépinière que nous travaillons aussi. Mais où vous n'avez pas raison, Monsieur le député, c'est lorsque vous dites que nous recourons systématiquement à de grandes entreprises générales.

A notre connaissance, pour l'Etat, nous avons recouru une fois à une entreprise générale dans le cadre de l'Observatoire cantonal de Neuchâtel. Au

niveau de la route nationale, il est vrai que nous avons donné à une entreprise le *management* général des travaux, mais une entreprise générale qui a conduit un chantier de construction de l'Etat, il n'y en a qu'une, c'est l'Observatoire cantonal ! Ne systématisons donc pas, mais disons simplement pourquoi ce recours à des entreprises générales nous semble malgré tout intéressant.

Nous ne croyons pas qu'il faut mettre en conflit les architectes et les entreprises générales. Jusqu'à aujourd'hui, il est vrai, l'on confiait un mandat « global » à un architecte qui concevait le projet, le menait à terme. C'est lui qui conduisait le chantier, qui examinait les soumissions, qui déterminait les coûts, etc. Ce n'est plus comme cela aujourd'hui parce que tout, aussi, évolue et parce qu'il y a des entreprises qui se sont spécialisées dans le *management* des projets, qui examinent l'avancement, l'attribution des travaux, qui conduisent un chantier. Par conséquent, il y a une certaine diversification du travail que nous ne pouvons pas quant à nous ignorer.

On ne peut donc pas généraliser le recours à des entreprises générales, mais nous y trouvons, nous, Etat, – comme d'ailleurs la Caisse de pensions, comme les communes – un certain intérêt. En effet, le Grand Conseil a souhaité ne pas augmenter le personnel de l'Etat. Or, en fonction du nombre des travaux et des chantiers que nous avons à conduire, nous devrions multiplier le personnel de l'Etat pour les suivre. Avec les entreprises générales, force nous est de dire au Grand Conseil, que nous sommes en partie libérés d'un certain nombre de contraintes, de suivis de travaux, de planifications financières, parce que nous arrivons à déterminer des prix qui sont fixes et qui sont établis de façon souvent forfaitaire. Le travail de l'administration s'en trouve allégé, les délais sont respectés et les prix sont respectés aussi. Nous croyons que nous n'avons pas besoin de dresser une liste de projets qui ont été réalisés par l'Etat, par les communes, où les délais et les prix n'ont pas été respectés. Les parlements eux-mêmes étaient les premiers à critiquer les exécutifs lorsque ces budgets étaient dépassés.

Dès lors, la concurrence existe, Monsieur le député, et nous espérons que vous en êtes partisan, en tout cas nous, nous le sommes, parce que la concurrence amène aussi à la réflexion et à la qualité. Parce que pour finir, il y a quand même une certaine comparaison qui se fait et en conséquence, les architectes sont amenés à devoir se bagarrer contre les entreprises générales. Les architectes eux-mêmes ont pris conscience qu'ils devaient se restructurer, établir une sorte de société qui peut faire concurrence aux entreprises générales. Nous avons reçu les architectes, nous avons reçu la commission paritaire, nous avons reçu le Groupement des architectes neuchâtelois (GAN), comme la Société des ingénieurs et architectes (SIA) et autres et nous avons discuté de ces questions-là avec eux. Nous sommes tombés d'accord sur le fait que nous ne recourrions pas systématiquement à des entreprises générales, d'ailleurs cela ne les intéresse pas d'avoir de

petits chantiers, généralement c'est à partir d'un niveau de 5 millions de francs qu'ils sont intéressés.

Mais tous les projets que nous avons faits dans ce canton ont été jusqu'ici établis par des architectes, soit du canton ou de l'extérieur s'il y avait eu concours. Tous les objets qui ont été attribués, au niveau de la construction et du suivi du chantier, à des entreprises générales, ont été mis au concours au niveau de l'architecture. Et nous vous défions de nous donner un cas, un seul, où une entreprise générale nous a fait le projet et où nous le lui avons confié de A à Z. Ceci est faux, chaque projet a été établi par un architecte – et vous avez mentionné qu'il y en a d'excellents. L'architecture fait partie de notre culture et elle est enracinée dans la culture qui est la nôtre. Nous devons aussi la respecter et surtout l'entretenir. Donc, de ce côté-là, nous sommes entièrement d'accord.

En revanche, pour le suivi des chantiers et pour l'aboutissement des travaux, nous ferons et continuerons à faire marcher la concurrence, c'est-à-dire les entreprises générales, mais nous veillerons toujours à ce que les meilleurs projets puissent être réalisés au meilleur prix. Donc si le meilleur projet est établi par un architecte, nous le ferons réaliser par cet architecte au meilleur prix, là également, en mettant en soumission, comme nous l'avons fait jusqu'à présent, les chantiers, que ce soit à travers des entreprises générales ou à travers des architectes. Il n'y a plus d'exclusivité, et c'est cela que les architectes craignent, la perte de leur exclusivité dans le suivi d'un chantier. Nous pouvons vous donner la garantie que nous sommes, nous aussi, préoccupés de la qualité architecturale des projets que nous devons vous soumettre ou que nous devons réaliser. Et même, en tant que chef du Département des finances et des affaires sociales, nous pouvons vous dire que nous préférons un beau projet – même s'il est un peu plus coûteux – qu'un bon projet classique où il n'y a pas cet élan architectural auquel, malgré tout, le temps donne une patine dont nous sommes fiers – et vous avez mentionné de nombreux exemples – aujourd'hui encore. Par conséquent, nous sommes assez d'accord sur l'objectif, mais nous devons assurer face au peuple, face au Grand Conseil le respect des délais et des prix qui ont été fixés.

Jusqu'à présent, nous avons cette garantie de la part des entreprises générales ; nous dirons que nous ne l'avons pas toujours eue du côté des architectes.

Le président : – L'interpellateur est-il satisfait ?

M. *Bernard Matthey :* – Puisqu'il est une tradition maintenant de donner des notes, 4,5 à 5 ! Nous vous remercions, Monsieur le conseiller d'Etat.

Le président : – M. Jean-Carlo Pedroli demande-t-il l'ouverture de la discussion ?

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Oui, Monsieur le président !

Le président : – On passe au vote.

L'ouverture de la discussion est refusée par 40 voix contre 29.

Séance levée à 12 h 35.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

SIXIÈME SESSION DE LA 44e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 21, 22 et 23 mars 1994

Séance du mercredi 23 mars 1994, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de M. Rolf GRABER, président

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. Jean-Marc Ducommun, Pierre Golay, Pierre de Montmollin et Pierre-Alain Storrer. – Total : 4.

ÉLOGE FUNÈBRE

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous avons aujourd'hui à rendre hommage à l'ancien député Emile Humbert-Droz. Emile Humbert-Droz – pour ceux qui l'ont connu – a été l'un des grands défenseurs de son coin de terrain, a été très attaché aux valeurs rurales. Il était ouvert, c'était un homme qui faisait preuve de beaucoup de bonhomie, aussi un homme de consensus. Vif d'esprit, il a été un collègue apprécié.

Nous invitons l'assemblée et la tribune à se lever quelques instants pour honorer sa mémoire.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Election d'une commission

Nous vous informons que nous attendons de la part des groupes qu'ils nous remettent la liste des membres de la commission ad hoc que nous avons constituée lundi.

Elections dans une commission

Nous vous signalons que, dans la commission fiscalité, pour le groupe libéral-PPN, MM. Gilles Attinger et Antoine Grandjean sont remplacés par MM. Rolf Graber et Cyrille de Montmollin, et que, pour le groupe des petits partis, M. Alain Bringolf est remplacé par M. Frédéric Blaser. Pour le groupe radical, Mme Pierrette Guenot, présidente de la commission, est remplacée par M. Pierre Cattin. La présidence sera assumée par M. Daniel Vogel.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises au président qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Questions

94.341

Question Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre
Assainissement des bâtiments enduits d'amiante

Selon une enquête réalisée en automne 1993 par la radio alémanique DSR dans 22 cantons concernant l'assainissement des bâtiments enduits d'amiante, seules 1400 écoles, fabriques et autres piscines ont été assainies à ce jour sur les 2700 bâtiments qui devaient l'être.

Il a été constaté que le taux d'assainissement était inférieur à 30% dans quatre cantons, Neuchâtel arrivant en queue avec 16%.

Pourquoi le canton de Neuchâtel n'a-t-il pas fait montre de plus de diligence quant à l'assainissement des bâtiments incriminés?

94.342

Question Claude Borel (pour le versement des droits d'auteur cf. question 94.335)
A propos de l'impôt sur les carnets d'épargne...

Lorsqu'une personne, grâce au fruit de son travail, peut placer de l'argent sur un carnet d'épargne, elle paie un premier impôt sur l'argent gagné qui lui permet d'ouvrir son compte.

Lorsque cette personne aura ouvert son compte d'épargne, elle paiera un deuxième impôt sur la fortune que représente ce bien financier (acquis par son travail).

Est-il normal que le Conseil d'Etat se permette de considérer que cette personne a de la chance de recevoir des intérêts sur son capital?

Le Conseil d'Etat a-t-il le droit de considérer comme une chance ce qui n'est qu'une récompense méritée?

Nous avons déjà posé cette question à notre grand argentier cantonal et nous avons reçu la réponse suivante: «Tous les citoyens doivent être les plus égaux possible devant la loi. Il est donc normal que le détenteur de capitaux paie les mêmes impôts que le propriétaire foncier.»

Voici donc le troisième impôt que le propriétaire d'un carnet d'épargne doit payer à l'Etat: c'est l'impôt sur le revenu du capital qui remplace le rendement locatif...

Nous pensons que, dans ce cas, il s'agit d'égalitarisme (= nivellement par le bas), et non d'égalité !

Est-il normal de ne faire aucun cas de l'effort que font certains citoyens pour acquérir une indépendance matérielle, pour éviter, au maximum, la dépendance de leur famille ou de l'Etat ?

Est-il normal de refuser toute récompense à ceux qui ont fait l'effort de prévoir l'avenir ?

Est-il normal que, dans ce canton, l'Etat coupe systématiquement les ailes à ceux qui en ont ?

Est-il normal que l'Etat continue à croire qu'il est assez fort pour soutenir tous les citoyens, ceux sans ailes et ceux aux ailes coupées ?

Ne serait-ce pas une meilleure solution de laisser les ailes à ceux qui en ont, afin que l'Etat garde ses forces pour soutenir les citoyens sans ailes ?

Le Conseil d'Etat est-il décidé de continuer à tondre le citoyen-mouton trop souvent, au risque de voir disparaître complètement sa laine ?

Si, par hasard, l'Etat est d'accord de laisser un peu de laine au citoyen-mouton, alors qu'il renonce à percevoir cet impôt sur les intérêts des carnets d'épargne. Ce troisième impôt, tondu sur le dos des moutons-épargnants, risque fort de laisser ces derniers tous nus... et c'est l'Etat qui devra, alors, leur fournir un manteau !

Le Conseil d'Etat est autorisé à donner à la présente question la même réponse qu'à la question de la députée Anne-Marie Mouthon 94.335.

94.343

Question Claude Borel
Capital-risque : une quête difficile !

Il y a quelques années, la droite helvétique, milieux patronaux compris, a « torpillé » les velléités fédérales de soutien à l'innovation.

Parallèlement, les autorités neuchâteloises ont favorisé la création de la société SOFIP centrée sur la mise à disposition de capital-risque. Cette institution qui collabore étroitement avec RET S.A. ne soutient toutefois que quelques projets par an.

Le développement économique de notre canton est en bonne partie lié à l'essor des PME. Or, malgré l'existence de SOFIP, celles-ci peinent dans leur recherche de capital-risque.

Ne serait-il pas possible de redynamiser SOFIP ou de favoriser par d'autres voies et moyens la rencontre entre investisseurs neuchâtelois et promoteurs de nouvelles PME ?

Cosignataires : P. Willen, F. Berthoud et L. Matthey.

94.344

Question Bernard Matthey
Le lieu d'expression des naturalistes neuchâtelois

Paraissant depuis 1832, le bulletin de la Société neuchâteloise des sciences naturelles (SNSN) était traditionnellement le lieu d'expression des naturalistes neuchâtelois issus de toutes les branches des sciences naturelles : zoologie, paléontologie, physique, chimie, hydrologie, botanique, médecine expérimentale, etc.

A l'exception du traditionnel rapport du laboratoire cantonal, le dernier numéro de cette revue (tome 116, fascicule 2) ne comprend que des articles de zoologie et de botanique, par ailleurs de bonne qualité. Ajoutons que trois articles sur dix sont rédigés en anglais.

Sachant que cette revue reçoit un appui financier annuel de l'Etat au titre des affaires culturelles, rubrique lecture et bibliothèque, le Conseil d'Etat ne pourrait-il pas s'approcher du comité de rédaction de la revue en lui demandant de faire le nécessaire pour que celle-ci redevienne le lieu d'expression de tous les naturalistes neuchâtelois ?

Cosignataires : J.-J. Miserez, J.-C. Guyot, L. Chollet et P.-A. Brand.

94.345

Question Chantal Ruedin Fauché
Intégration des handicapé(e)s physiques

Nous apprenions par voie de presse sous le titre « Encore trop de barrières architecturales » que, malheureusement, plusieurs lieux publics, dont certains récemment rénovés, n'étaient pas ou qu'en partie accessibles aux personnes handicapées physiques.

Quelles garanties le Conseil d'Etat peut-il nous donner quant au respect de l'arrêté de 1983 « concernant les mesures à prendre en faveur des handicapé(e)s physiques dans le domaine de la construction » ?

RÉPONSE AUX QUESTIONS

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avons peu de questions et, ainsi, nous pourrons laisser la parole plus longtemps à nos collègues.

94.336

22 mars 1994

Question Jacques-André Maire
Travaux J 20... et suivants

Dans le cadre des travaux de la J 20, menés actuellement, et en prévision d'autres chantiers d'importance qui s'ouvriront dans un proche avenir sur le

territoire cantonal, nous aimerions connaître la politique menée par le Conseil d'Etat dans le domaine des adjudications de travaux.

Plus précisément :

- *Les soumissions sont-elles ouvertes aux entreprises de tout le pays, voire de l'étranger ?*
- *Eu égard à la situation de l'économie et de l'emploi dans notre canton, les entreprises neuchâteloises ont-elles une quelconque priorité lors des adjudications ? Si oui, dans quelles limites financières ?*
- *Au cas où elles devraient être écartées pour des raisons financières, ont-elles l'occasion d'être entendues afin de pouvoir éventuellement s'aligner sur la concurrence ?*

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – M. Jacques André Maire s'inquiète des adjudications non seulement pour la J 20 mais également pour les futurs chantiers qui s'ouvriront.

Premièrement, aux trois questions que vous posez, Monsieur le député, nous aimerions répondre que les soumissions sont ouvertes à toute entreprise qualifiée et que les entreprises étrangères – dont on a passablement parlé lors de la construction des tunnels de la J 20 – sont intervenues au sein d'associations dont les autres partenaires étaient essentiellement des entreprises neuchâteloises.

Deuxièmement, les entreprises neuchâteloises ont une priorité dans les adjudications, dans la mesure où leur offre n'excède pas de 4 % celle de l'entreprise la moins chère. Cette marge de manœuvre est semblable à celle que concède la Confédération aux cantons lorsqu'il s'agit d'adjuger des travaux pour les routes nationales. Concernant les travaux cantonaux, les entreprises neuchâteloises dont l'offre s'avère plus élevée que celle des concurrents sont toujours entendues et ont la possibilité de revoir leurs prix si nécessaire. En général, nous convoquons les entreprises offrant les meilleurs prix, cette pratique n'étant pas admise pour les routes nationales.

94.337

22 mars 1994

Question Jeanne Philippin
De l'utilisation judicieuse des deniers publics

Le bassin de rétention aménagé en amont de la route cantonale Corcelles - Rochefort (aménagement dont le coût s'élève approximativement à 400.000 francs) restera sans eau, car « il nécessiterait une certaine surveillance », selon les déclarations du Conseil d'Etat en novembre 1993.

S'il en est ainsi, cet aménagement était donc inutile, injustifié.

Combien de bassins du même type devront-ils être aménagés au Bas-du-Reymond et a-t-on prévu la surveillance nécessaire ?

Qu'en est-il de la surveillance des bassins de Malvilliers ?

Quels sont les coûts de ces surveillances ?

Le coût de réalisation du bassin de Cudret, que le Conseil d'Etat se déclare incapable d'énoncer exactement, comprend-il un achat de terrain ?

Si non, quelle est la somme versée en contrepartie pour cet achat qui, elle, ne peut être inconnue ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous nous efforçons d'utiliser judicieusement les deniers publics. Votre question nous a un peu étonné quant au ton que vous y avez apporté. Nous aimerions quand même vous dire que ces bassins amortisseurs de crues ont pour but principal de régler les eaux de ruissellement, en particulier celles que nous collectons sur nos routes principales. Le volume doit donc être suffisant et une vanne de contrôle en règle le débit.

Vous dites que l'aménagement est inutile si on n'y met pas d'eau. Cela concerne le bassin de Cudret. Mettre de l'eau ou pas est un problème d'alimentation, mais ce bassin est tout à fait utile pour deux raisons: d'une part, il fait bassin amortisseur pour le ruz Chatru – que vous connaissez –, qui a déjà provoqué en son temps des inondations en aval, et grâce à cela, nous arrivons à mieux régler le débit de ce ruisseau. D'autre part, il est nécessaire pour pouvoir éviter des accidents tels que nous en avons connu dans la région de Brot-Dessous - Rochefort, car les eaux récupérées des routes principales peuvent à ce moment-là être contrôlées et envoyées en aval lorsque l'on se rend compte qu'elles ne contiennent pas d'hydrocarbures.

Le coût de cette opération se monte à 460.000 francs, dont environ 100.000 francs pour des aménagements paysagers. Pour les batraciens, les clôtures et les accès, il y a aussi une somme qui est comprise dans ces 100.000 francs. Ce bassin a une étanchéité complète, mais il ne reste pas avec des niveaux d'eau constants, parce qu'il n'y a pas une alimentation permanente.

Concernant les bassins du Bas-du-Reymond, Fontainemelon et Malvilliers, ils auront de l'eau en permanence, d'une part parce qu'il est possible de les alimenter et, d'autre part aussi, parce que ce sont les communes qui ont souhaité cela, la commune de La Chaux-de-Fonds en particulier, pour le bassin du Bas-du-Reymond. Il faut savoir que nous aurons encore à construire de tels bassins pour les Gorges du Seyon. Actuellement, les eaux de ruissellement partent directement dans le Seyon et la protection de l'environnement et le respect de la loi sur la qualité des eaux nous obligent à collecter ces eaux et à les faire passer dans un bassin amortisseur de crues avec la possibilité de contrôler les pertes d'hydrocarbures possibles.

94.317

2 février 1994

Question Philippe Wälti
Acquisitions de terrains

Ces dernières années, l'Etat s'est porté acquéreur de plusieurs biens-fonds agricoles, notamment à La Brévine, à Boudevilliers et tout récemment à Bevaix. A nos yeux, ces acquisitions se justifieraient dans le cadre d'échanges pour la construction des routes nationales et régionales.

Toutefois, à Boudevilliers, les achats de terrains n'ont pas été employés à cet effet. En ce qui concerne Bevaix, il nous semble que l'Etat dispose d'assez de terrains sans en acheter davantage (environ 50 ha).

Dès lors, nous souhaiterions connaître, de la part du Conseil d'Etat, les buts poursuivis par cette politique d'acquisitions de terrains et obtenir des précisions sur le montant des transactions. Par quels moyens ces acquisitions sont-elles financées et quelles en sont les rentabilités ? Le droit foncier rural va-t-il freiner la politique suivie jusqu'ici ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Vous nous avez parlé des problèmes de La Brévine, Boudevilliers et Bevaix. A vos yeux, nous achetons trop de terrains. Mais ces achats répondent aux besoins découlant des travaux entrepris dans ces régions : d'une part pour la route, d'autre part pour les syndicats d'améliorations foncières. Or, parfois lors de discussions avec un propriétaire à qui nous souhaitons acheter 2 à 3 hectares, il consent à la vente à condition que nous fassions l'acquisition de la totalité de son terrain. C'est pour cela que de temps en temps nous nous trouvons avec un léger surplus de terre, mais qui sera réglé tant au niveau de Boudevilliers qu'au niveau de Bevaix lorsque les travaux seront terminés et que nous pourrons restituer les terres à ceux qui en ont besoin.

Dans le cas de Bevaix particulièrement, nous avons maintenant la constitution d'un syndicat d'améliorations foncières partielles qui devra permettre non seulement aux propriétaires exploitants de retrouver des terres, mais également de restituer aux fermiers certaines terres qui leur étaient soustraites, ce qui veut dire que l'on ne va pas mettre en péril la viabilité des domaines concernés. C'est quelque chose de très important et c'est pour cette raison que nous avons peut-être un peu plus de terrains que ce que la pratique habituelle voudrait. C'est aussi pour cette raison qu'une partie du domaine de Perreux fera partie de ces compensations.

Nous sommes en parfait accord avec la loi sur le droit foncier rural, puisque les pouvoirs publics peuvent acquérir du terrain lorsqu'il est nécessaire à l'exécution d'une tâche publique, ce qui est bien le cas pour les constructions de routes et les syndicats d'améliorations foncières.

94.333

21 mars 1994

Question Serge Mamie
Le service vétérinaire cantonal : quelle efficience ?

A la lecture de « L'Express » du 9 mars 1994 (page 17), on apprend que plus de 30 chats vivaient dans un poulailler, dans des conditions indescriptibles.

Plus soucieux des êtres humains, nous posons tout de même la question suivante : à l'heure de la mode des vaccins inutiles pour les humains, ne devrait-on pas « vacciner » le personnel du service, afin qu'il donne à la population, et à la société protectrice des animaux, le sentiment d'exister, pour ce qu'il est censé représenter ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Monsieur Serge Mamie, tout d'abord nous aimerions vous dire que nous avons été un peu étonné de la virulence du libellé de votre question qui a fait de la peine aux fonctionnaires visés. Ceci dit, répondons au fond du problème, sans entrer dans le détail de l'efficience du service vétérinaire cantonal. Nous ne refusons pas l'obstacle – mais cela n'est pas à l'ordre du jour et nous sommes prêt à en rediscuter au moment de la gestion et des comptes –, mais parlons des chats. Ils ont causé énormément de soucis non seulement au service vétérinaire, mais aussi au chef du département qui a été tenu au courant régulièrement et qui – comme tout le monde le sait – est un ami des félins, en tout cas des petits !

Le service vétérinaire a été informé il y a longtemps de la situation. Le problème n'était pas tellement celui des chats mais bien plutôt celui de leur détentrice, qui est une personne dont la façon de discuter avec autrui, les contacts, sont extrêmement réduits. C'est un peu ce que l'on appelle une autiste, bien qu'elle n'en ait – paraît-il – pas formellement la maladie. Il a donc fallu, d'entente non pas avec le vétérinaire, mais avec le médecin de ladite personne, agir avec beaucoup de doigté, parce qu'elle s'était tellement identifiée à ses chats que si on les lui avait enlevés, elle aurait probablement connu de graves troubles de santé, elle qui n'était déjà pas dans une forme olympique. Mais nous nous sommes quand même malgré tout assuré que les conditions de détention des chats étaient acceptables. Ils avaient à manger, il n'y avait pas de traitement cruel, simplement ils étaient entassés dans ce poulailler. Aussi avons-nous fixé une date limite et avant l'expiration de ce délai, la propriétaire s'est exécutée, les chats ont été relogés, replacés dans de bonnes conditions ; l'affaire peut donc être considérée comme close.

Mais nous restons, Monsieur Serge Mamie, votre fidèle et dévoué serviteur pour discuter du travail du service vétérinaire cantonal, notamment au mois de mai.

94.331

21 mars 1994

Question Claude Borel

Que deviennent les chômeurs qui disparaissent des statistiques ?

On connaît plus ou moins le sexe et l'âge des chômeurs, leur niveau de formation, leur dernier emploi. En revanche, il n'existe guère de statistique précise sur la manière dont on sort du chômage (nouvel emploi correspondant aux qualifications antérieures, emploi sensiblement moins qualifié, programme d'occupation des chômeurs, renonciation à tout emploi après épuisement des droits aux allocations, recours à l'assistance publique ou à l'AI, retraite anticipée, départ à l'étranger, etc.).

Le Conseil d'Etat dispose-t-il de telles informations ? Dans cette hypothèse, peut-il les communiquer au Grand Conseil sous forme de réponse écrite ?

Dans l'hypothèse contraire, serait-il d'accord de confier une étude y relative à l'Université ou à quelques scientifiques actuellement au chômage ?

L'absence de telles informations rend actuellement difficile la recherche de nouvelles formes d'actions visant à combattre à la source le fléau social qu'est le chômage.

Cosignataires : B. Bois, B. Soguel et J. Studer.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – M. Claude Borel, qui est parmi les plus anciens mais aussi les plus têtus députés de cet aréopage, demande, dans la question 94.331, ce que deviennent les chômeurs qui disparaissent des statistiques. Nous avons déjà eu l'occasion de répondre à M. Claude Borel, d'abord de lui dire lorsque nous étions son collègue député – cela remonte à longtemps – et maintenant dans les relations que nous avons entre l'exécutif et le législatif, que la réponse à sa question était difficile. Nous avons essayé, mais là aussi, Monsieur Claude Borel, comme nous disions tout à l'heure à votre collègue, nous sommes prêt à en reparler, notamment cette année encore – espérons-le – lorsque le Grand Conseil aura à débattre du rapport sur la promotion économique ou les mesures de relance de l'économie, y compris de l'emploi. Voilà ce que nous pouvons vous dire sans avoir trop approfondi la question.

Tout chômeur qui a épuisé ses indemnités de chômage ou qui a été placé, soit selon l'article 72 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage (donc quelqu'un qui est placé pendant qu'il chôme ou en premier emploi), soit selon l'article 18 du règlement d'exécution de la loi cantonale concernant les mesures de crise destinées à lutter contre le chômage (donc quelqu'un qui est placé à la fin de son chômage et premier emploi) est contacté et doit dire s'il souhaite être cornaqué au-delà de ses droits par l'office de l'emploi. S'il renonce, on n'entend plus parler de lui, il disparaît des statistiques. La demande est faite ou devrait être faite – car c'est le lot des communes, l'office de l'emploi ne rencontre pas les personnes – par écrit afin d'éviter des accusations telles que « on nous a laissé tomber ».

Actuellement, 291 personnes se trouvent dans ce cas-là et sont inscrites à l'office de l'emploi. Ces 291 personnes s'ajoutent bien entendu aux 5924 qui sont inscrites comme bénéficiaires du droit fédéral auprès des caisses de chômage. L'année passée, pour les gens qui avaient épuisé leurs droits, pour lesquels un emploi temporaire n'a pas pu être trouvé, nous avons trouvé une solution pour 100 personnes, et quand on dit « solution » c'est grâce à la très bonne compréhension d'employeurs privés et publics. Mais le service de l'assistance a ouvert, en 1993, 221 dossiers supplémentaires dont le motif était la fin du droit au chômage.

Alors, en regardant les conditions, on se rend compte que sur les 221 dossiers, 98 (c'est-à-dire la petite moitié) représentent des gens qui ont moins de trente ans, qui ont épuisé leur droit au chômage et qui vont s'annoncer à l'assistance. Les 123 autres ont de 30 à 64 ans. Parmi les raisons de cette entrée à l'assistance, il y en avait quand même 90 qui n'avaient pas droit, qui n'ont jamais eu droit, soit parce qu'ils étaient indépendants, soit parce que, pour une raison ou une autre, ils n'ont jamais cotisé, soit, pour certains, car ils venaient de l'étranger. C'est pour cela que notre population continue de croître : à un moment donné on avait une émigration, tandis que maintenant on a plutôt une immigration de gens qui n'ont pas droit au chômage. Il y avait aussi – faut-il le dire – 77 personnes qui étaient à l'assistance parce que le chômage a refusé leur droit à toucher des prestations en raison de leur attitude, parce qu'ils ne se présentaient pas, et un certain nombre de cas pour des motifs divers.

Voilà ce que nous pouvons dire. Donc, en gros, nous vous avons donné les chiffres : 291 personnes ont épuisé leurs droits et sont enregistrées à l'office de l'emploi, 221 personnes, l'année passée, durant l'exercice 1993, se sont annoncées ; motifs pris, il s'est avéré qu'elles ne pouvaient pas toucher le chômage. On voit que parmi ces personnes, il y en a qui utilisent mal le terme, elles n'ont pas droit au chômage, mais elles n'ont pas « épuisé le chômage ». Cela fait quand même au total plus de 500 personnes qui, motifs avérés ou non, n'émargent plus aux prestations fédérales ou cantonales de mesures de crise et qui n'ont pas de travail. Alors, là encore, nous reviendrons sur cette question en allant plus en profondeur.

94.330

21 mars 1994

Question Claude Borel
Swatchmobile : aux couleurs neuchâteloises ?

Les services cantonaux de la promotion économique ont-ils eu des contacts avec SMH afin que la Swatchmobile ait aussi des retombées en Pays neuchâtelois en termes d'emplois, au moins au niveau de la sous-traitance ?

Cosignataires : D. Barraud et M.-A. Noth.

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous avons pris les contacts qui convenaient pour répondre en connaissance de cause à votre question et, de la bouche d'un haut personnage du groupe Société de microtechnologie et d'horlogerie (SMH), l'on nous a répondu que nous étions vraiment en avance, qu'ils n'avaient pas commencé la production, qu'il ne s'agissait pour le moment que de contacts et qu'il s'agirait probablement d'une activité qui étendrait ses effets bienfaisants plutôt au XXIe siècle qu'au XXe siècle !

Ceci dit, il n'en demeure pas moins que le Conseil d'Etat entretient de très réguliers contacts avec le groupe SMH. In corpore, il a reçu l'orgueil de cette société – M. Nicolas Hayek – il y a deux ou trois mois pour faire le tour de la situation. Celui qui vous parle le rencontre deux ou trois fois par année et nous pouvons vous dire que les contacts sont permanents. Il est – vous vous rappelez – le plus grand employeur privé de notre canton. Dans le cas particulier, à part quelques déclarations générales, il n'a jamais eu l'occasion d'entendre M. Hayek ni aucun de ses collaborateurs entrer dans le détail de la production de la Swatchmobile. Toutefois, nous avons appris que la société EM Marin est et sera chargée de la totalité de l'aspect électronique – si l'on peut l'appeler ainsi – de la Swatchmobile. Elle a déjà eu des mandats dans ce domaine-là, elle y travaille déjà, mais M. Mougahed Darwish, avec lequel nous avons parlé au téléphone, nous disait que c'étaient vraiment les premières recherches, qu'il n'était pas en train de se demander où il allait mettre la chaîne de production, parce qu'il n'en est pas là et qu'il faudrait plusieurs années pour arriver à chef.

Enfin, si Monsieur le directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie (CHANCI) le permet, nous aimerions signaler que la CHANCI a établi un recensement des entreprises neuchâteloises qui travaillent dans le domaine de la sous-traitance automobile, qui a donné du reste d'excellents résultats. Une cinquantaine d'entreprises, peu ou prou, sont touchées par l'automobile dans notre canton, la liste exhaustive montre qu'il s'agit de collaboration – au point de vue industriel s'entend, pas commercial – avec des voitures européennes et jamais avec des voitures japonaises. Nous l'avons dit, nous sommes très heureux du travail fait par la CHANCI parce que cela démontre bien que toutes nos entreprises travaillent pour des voitures allemandes, anglaises, suédoises, françaises, italiennes, mais jamais pour la Honda ou pour d'autres marques.

94.332

21 mars 1994

Question Gilles Attinger
Câbles de Cortaillod S.A. : démantèlement ?

Sous ce titre, un journal de Genève développait récemment une analyse inquiétante d'un des derniers groupes industriels situés en terre neuchâteloise.

Câbles de Cortaillod S.A. : démantèlement ?

Après Jacobs-Suchard-Tobler, Dubied, Favag, que risquons-nous encore ? Le Conseil d'Etat est-il renseigné sur cette affaire et peut-il nous rassurer ?

M. *Pierre Dubois,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Il y a quinze jours environ, nous rendant à Zurich en train – ce que nous aimons bien, car cela nous permet de lire les journaux –, nous avons failli tirer la sonnette d'alarme, puisque le *Journal de Genève* publiait cet article : « Cortaillod, prochain démantèlement ». Ce n'est pas que le Conseil d'Etat ignorait qu'il y avait de la tension à Cortaillod, mais le fait que celle-ci pouvait déboucher sur un démantèlement nous a vraiment préoccupé. Du côté de Cortaillod – parce que l'on ne peut atteindre les administrateurs qui ne sont pas neuchâtelois – on est aussi inquiet, on admet qu'il y a un grave problème de divergences entre les actionnaires majoritaires. A signaler quand même, pour la petite histoire, que c'est l'actionnaire français qui veut maintenir une activité industrielle et l'actionnaire suisse qui veut faire des opérations financières. Nous croyons qu'il faut aussi dire que ce ne sont pas toujours les étrangers qui nous mettent le bâton dans les roues, mais que malgré tout la situation est assez grave, assez préoccupante. Comme tout combat, elle peut déboucher sur des dégâts. Mais en l'état actuel, on estime du côté des cadres qu'il n'y a pas lieu de s'alarmer, en tout cas d'imaginer une disparition, un démantèlement total du côté du territoire neuchâtelois, mais qu'il faut être conscient qu'il y a actuellement un bras de fer de géants économiques, bras de fer dont on espère ne pas ressentir les coups.

Il est vrai que l'on ne vit pas ces situations que chez nous. Assistant la semaine passée à une réunion de la commission consultative économique qui se tenait à Neuchâtel, en entendant notre collègue, M. Dick Marty, nous raconter aussi les enjeux de résultats financiers et boursiers, nous nous sommes posé la question de savoir si cette situation ne se fait pas au détriment des travailleurs.

Le problème en cause est que l'entreprise Charmilles S.A. – il fait que tout le monde sache de qui il s'agit – marque un intérêt plus que croissant pour la télédistribution qui n'a, au fond, pas grand chose à voir avec l'activité. Mais il faut le dire, Alcatel souhaite le développement des activités actuelles, même si la conjoncture fait qu'actuellement il y a moins de travail.

Le Conseil d'Etat suit très régulièrement ces activités ; une délégation a reçu il y a deux ou trois mois M. Jean-Claude Vagnières, président du Conseil d'administration des Câbles Cortaillod S.A. que nous rencontrons, pour notre part, hebdomadairement ou en tout cas mensuellement, afin qu'il nous tienne au courant de la situation. Si nous pouvons faire quelque chose, nous le ferons, mais nous avons essayé des démarches américaines et zurichoises pour Jacobs-Suchard-Tobler. On nous a reçu comme l'on reçoit un petit gamin qui vient dire : « Il a volé ma balle ! » et à qui l'on dit : « Mais oui, va jouer dans la cour ! » puis on lui donne un Sugus...

94.301

31 janvier 1994

Question Jean-Paul Wettstein
Abaissement de l'âge de la majorité civile

En 1995, il est probable que l'âge de la majorité civile soit abaissé à 18 ans. Ce changement risque de provoquer quelques surprises dans certains cas. Notre canton est-il prêt à ce changement, notamment sur les points suivants:

1. *Le message du Conseil fédéral indique «La limitation de l'obligation absolue d'entretien des père et mère au dix-huitième anniversaire de l'enfant ne devrait pas non plus avoir de conséquences importantes en relation avec les bourses d'étude.» Quelles sont ces conséquences peu importantes?*
2. *En cas de conflit entre parents et enfant, est-il prévu une structure, même légère, pour orienter les jeunes qui auraient des difficultés?*
3. *Certains jeunes sont plus fragiles que d'autres, ils pouvaient se tourner vers l'office des mineurs, qu'en sera-t-il dorénavant? Est-il envisageable que les jeunes de 18 à 20, voire 22 ans qui demandent une aide volontaire puissent en bénéficier, comme s'ils étaient encore mineurs?*
4. *Une information au public est-elle prévue?*
5. *Il semble que l'abaissement de la majorité ne causera pas de préjudices aux handicapés travaillant dans les centres protégés! Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ce fait?*

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – M. Jean-Paul Wettstein se pose la question de l'influence de la diminution de cet âge de majorité civile dans différents secteurs. En ce qui concerne les bourses, même si M. Jean-Paul Wettstein se pose cette question, nous pouvons affirmer qu'il n'y aura aucune influence. En effet, en matière de bourses, l'obligation d'entretien pour tous les parents ne s'arrête pas à la majorité de l'enfant – soit à 20 ans, et donc bientôt à 18 ans – elle va au-delà, jusqu'à l'âge de 25 ans et nous dirons même au-delà de cet âge: si les études ou la formation ont commencé avant l'âge de 25 ans, les parents ont l'obligation de venir en aide à leur enfant. Donc lorsqu'une formation ou des études débutent après 25 ans, la situation des parents est toujours prise en considération mais à un taux de 80%. Donc là, les modalités qui sont fixées par un barème arrêté par le Conseil d'Etat seront toujours valables.

Un autre aspect de la question est naturellement le rôle du service des mineurs et des tutelles. Nous dirons toutefois que c'est plus un problème d'organisation; il s'agit de savoir si c'est le secteur rattaché à l'office des mineurs ou à celui des tutelles qui devra s'occuper de tel ou tel cas. Pour ce

qui est des institutions, le secrétariat aux maisons d'enfants cesse normalement d'intervenir avec la majorité légale. Toutefois, ce problème est à l'étude, mais nous pouvons déjà affirmer que, par exemple, le secrétariat aux maisons d'enfants s'occupe déjà, pratiquement, de quelques cas, de quelques situations de jeunes gens au-delà de 20 ans.

Nous aimerions réconforter tout de même M. Jean-Paul Wettstein qui a posé cette question, lui dire qu'il est vrai que nous serons face à un certain nombre de problèmes d'organisation, mais l'Etat veillera à ce que les dossiers soient transférés au bon endroit. Et en ce qui concerne les handicapés travaillant dans des centres, pour eux, la loi n'entraîne absolument aucune incidence, aucun préjudice particulier.

Une information encore en ce qui concerne les bourses. M. Jean-Paul Wettstein demande s'il y aura une information organisée par l'Etat. Il y aura une information qui sera largement diffusée par les chefs de service du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles.

94.320

21 mars 1994

Question Anne-Marie Cardinaux-Mamie
La justice : elle est toujours derrière... derrière ?

Nous relevons, dans le rapport du Tribunal cantonal pour l'exercice 1993, les deux paragraphes suivants :

page C.1 : « Un souhait : la formation permanente des magistrats n'avance guère. Tant que les juges, contrairement à ce qui existe dans certains cantons comme à l'étranger, ne pourront pas améliorer leurs connaissances sans que cela soit au préjudice de leur travail, la formation continue restera un vœu pie. Or, ainsi que le rappelle notamment la création récente d'une fondation suisse pour la formation des juges, une justice de qualité impose un recyclage constant des magistrats »,

et

page C.10 : « Ces changements, de même que l'engagement de personnel pour occuper des postes devenus vacants, sont parfois l'occasion de difficiles négociations avec le service du personnel puis le Conseil d'Etat, au sujet du traitement versé. Il arrive que le fonctionnaire, contrairement à ce qui devrait être la règle, n'obtienne pas le traitement légalement prévu pour sa nouvelle fonction ou promotion. De telles situations sont de nature à démotiver les intéressés. A terme, on peut également craindre que les plus compétents, découragés, ne quittent la fonction publique. »

Le Conseil d'Etat peut-il nous donner des éclaircissements sur ces différentes situations ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Vous relevez certains passages du rapport de gestion du Tribunal cantonal pour l'exercice 1993. Permettez-nous une petite remarque : cette question se rapporte déjà, au fond, à la prochaine session puisqu'elle est liée à un rapport de l'exercice 1993, donc à l'examen des comptes 1993. Mais nous croyons que l'objet n'est pas en rapport avec l'exercice.

Lorsque l'on dit : « la justice, toujours derrière », nous répondons : Non, c'est un souhait, qui est exprimé à la première page du rapport, il est vrai, d'avoir la possibilité, pour la magistrature, de suivre des cours ou des séminaires de formation continue. Cependant, nous aimerions tout de même dire que la formation continue est une nécessité, pas seulement pour la magistrature mais pour tous les secteurs. Dans le département dont nous avons la responsabilité, c'est vrai, le même problème est posé dans le domaine de la santé, de la police, et là aussi nous devons avoir des cours et des possibilités de formation continue.

Evidemment, on donne comme argument l'obstacle du volume de travail. Mais là, malheureusement, c'est aussi vrai dans tous les secteurs et c'est un problème commun, qui est spécialement commun aux personnes qui sont fortement engagées et responsables.

La formation continue comprend à notre avis deux volets qui sont complémentaires : la possibilité de suivre certains séminaires, des cours, des conférences d'une part et la volonté personnelle qui doit être aussi manifestée pour faire une formation continue peut-être parfois aussi en dehors des heures de travail d'autre part. Nous aimerions tout de même souligner que justement l'Etat participe financièrement à une Fondation suisse pour la formation des juges. Cette formation est financée en particulier par un certain nombre de cantons, d'où l'expression d'un effort et d'un soutien en la matière apportés par le nôtre.

Tout à l'heure, le conseiller d'Etat Francis Matthey donnera un complément de réponse à cette question.

94.327

21 mars 1994

Question Marie-Anne Gueissaz
Bureau de l'égalité et de la famille

Dans le rapport du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, nous avons pu lire : « ... un rapport intermédiaire très détaillé des activités du service a été remis au Conseil d'Etat à la fin de l'année, en vue d'une diffusion auprès des député(e)s. »

Ce rapport se trouve sur nos bureaux et nous en remercions les auteurs. Avant d'en commencer la lecture, nous demandons au Conseil d'Etat dans quel état d'esprit nous devons l'aborder.

– *Le Conseil d'Etat fait-il sien ce rapport, en approuve-t-il les présentations, les propositions et les conclusions et devons-nous considérer qu'il tient lieu de rapport à l'appui d'une éventuelle prolongation du décret du 11 octobre 1989 ?*

– *Ou ce rapport doit-il être lu comme étant propre au bureau de l'égalité et de la famille et devons-nous attendre un rapport du Conseil d'Etat concernant les activités de ce bureau et l'éventuelle prolongation du mandat de ce bureau et de la commission consultative ?*

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Une question innocente, Madame Marie-Anne Gueissaz... mais pas tout à fait, parce que nous avons repris les notes de 1989. En effet, nous pouvons affirmer que le rapport distribué aux députés, lors de la présente session, correspond à l'engagement qui avait été pris par le Conseil d'Etat dans le rapport à l'appui du projet de décret instituant justement le bureau de l'égalité et de la famille. Et alors, Madame Marie-Anne Gueissaz, nous croyons qu'il répond tout à fait au souhait que vous avez personnellement exprimé lors de la discussion générale. Vous disiez, lors de la séance du 11 octobre 1989, nous citons : « Avant de conclure, nous aimerions ajouter deux remarques. La première est un souhait, c'est que le conseil du bureau de l'égalité et de la famille nous présente un rapport intermédiaire et que le travail du secrétariat soit évoqué dans le rapport de gestion. (...) » C'est exactement ce que nous présentons aujourd'hui et, pour la suite, nous reviendrons ultérieurement, car vous savez que le décret est valable pour une durée de cinq ans. Nous reviendrons donc l'année prochaine avec cet objet, mais sous une autre forme.

Par ailleurs, nous avons pris bonne note de la question Elisabeth Berthet 94.334, du 21 mars 1994, « Dépenses personnelles des pensionnaires du secteur LESPA à l'Hôpital psychiatrique de Perreux ».

Cette question présente à la fois un caractère technique et particulier. Nous aimerions la transmettre à l'hôpital pour avoir plus d'informations avant d'y répondre. Nous y reviendrons donc, si vous le permettez, au cours d'une prochaine session.

94.339

22 mars 1994

Question Michèle Berger-Wildhaber et Willy Haag
Vente d'armes à feu

Suite au week-end meurtrier que nous venons de vivre en Suisse (meurtre, assassinat, bagarre et coups de feu), nous souhaitons demander au Conseil d'Etat de nous rappeler :

– *quelles sont les dispositions prises pour autoriser la vente d'armes à feu ;*

– *quelles sont les garanties demandées pour l'obtention d'un permis d'achat d'armes ;*

– *le propriétaire d'une arme a-t-il des obligations auxquelles il doit s'astreindre pour être autorisé à posséder une arme (entreposage, port d'arme en public, etc.) ?*

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Vous demandez quelles sont les dispositions prises pour autoriser la vente d'armes à feu, quelles sont les garanties demandées pour l'obtention d'un permis d'achat d'armes.

Un concordat sur les armes et munitions a été adopté par 25 des 26 cantons et demi-cantons. En plus de ce concordat, Neuchâtel a naturellement une loi, qui a été revue en mai 1986. De plus, en fonction d'un certain nombre de problèmes que nous avions rencontrés dans le canton, le Conseil d'Etat, le 8 octobre 1990, prenait un arrêté concernant les armes et les munitions. Cet arrêté est assez long. Il spécifie exactement les problèmes qui concernent la patente, les conditions d'obtention, de maintien, etc. Nous ne voulons pas y revenir dans le détail.

Nous aimerions tout de même préciser aussi que, dans le concordat, il ressort que le permis d'achat sera refusé aux mineurs de moins de 18 ans, aux aliénés et aux faibles d'esprit, aux interdits, aux buveurs soumis à un patronage, aux personnes frappées de l'interdiction de fréquenter les débits de boissons, aux personnes amenées à fournir un cautionnement préventif, aux personnes dont il y a lieu de supposer qu'elles pourraient se comporter d'une façon dangereuse à l'égard d'autrui ou pour elles-mêmes, aux personnes ne jouissant pas d'une bonne réputation, etc.

En ce qui concerne les obligations à respecter pour être autorisé à posséder une arme, il y a deux catégories : premièrement les collectionneurs, qui sont contrôlés régulièrement, en moyenne une fois par année, et qui doivent déposer leurs armes en lieu sûr, en safe privé ou bancaire ; deuxièmement les autres détenteurs d'armes, qui sont tenus de les conserver en un lieu sûr, à l'abri du vol, et de veiller à ce qu'il n'en soit pas fait un usage illicite, notamment par des mineurs.

Voilà quelques informations concernant les questions que vous nous avez posées. Quelles que soient les mesures prises, nous ne pourrons jamais totalement exclure tout abus ou accident. Cependant, nous croyons que le canton de Neuchâtel est bien équipé par rapport à d'autres cantons, même si nous avons peut-être quelques problèmes au vu, disons, de quelques dérapages malheureusement fort regrettables. Nous vous assurons que l'application des mesures n'est pas facile. En effet, dernièrement nous devions traiter de l'obligation de donner un permis d'achat. Nous avons refusé d'accorder le permis en fonction de la situation de la personne, mais nous avons été débouté par le tribunal. Donc, nous avons eu l'obligation

d'accorder un permis de port d'arme, parce que nous ne respections pas les conditions nécessaires pour vraiment justifier ce refus. Il s'agissait d'un collectionneur qui commençait sa collection, vous voyez !

94.340

22 mars 1994

Question Pierre Cattin

Réduction du prix de pension pour adultes handicapés physiques en institution LESPA et réduction du montant laissé à disposition des pensionnaires adultes handicapés physiques en institution LESPA

Par décision du 14 janvier 1994, le Conseil d'Etat a réduit de 840 à 700 francs par mois le montant laissé à libre disposition des adultes handicapés physiques en institution LESPA pour leurs dépenses personnelles.

Même s'il est clair et évident que chaque citoyen se doit de contribuer aux efforts d'économie de notre canton, la réduction de 140 francs, soit 16,6%, paraît quelque peu excessive pour une catégorie de population déjà prétéritée par notre société, notamment compte tenu de la difficulté d'intégration sociale et professionnelle.

Cette mesure ne fait qu'augmenter le sentiment d'assistance et surtout d'assisté des pensionnaires des foyers LESPA et est de nature à décourager encore un peu plus les adultes handicapés physiques qui ont fait l'effort de s'investir personnellement dans une formation professionnelle et qui ne pourront bénéficier que de 700 francs pour leurs dépenses personnelles, notamment les cotisations des caisses-maladie, les contributions fiscales et les frais de prise en charge personnelle (habits, soins corporels, etc.).

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur ses intentions de revoir le système de subventionnement des pensions des adultes handicapés physiques en institution LESPA dans le sens d'un soutien et d'un encouragement à l'intégration sociale et professionnelle ?

Le Conseil d'Etat accorde quatre jours de congés complémentaires aux fonctionnaires après leur avoir demandé un effort salarial. Y aurait-il deux poids, deux mesures ?

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Il est vrai que nous avons opéré deux réductions. Pour les personnes âgées en institutions LESPA, nous avons passé de 340 à 300 francs. Il est aussi vrai que, pour les pensionnaires handicapés, nous avons opéré une réduction de 840 à 700 francs par mois, qui semble peut-être plus importante que la première, mais qui en réalité correspond au même pourcentage, nous allons vous dire pourquoi.

En effet, pour ce qui est des personnes handicapées, si elles ont d'autres ressources, elles peuvent conserver un tiers de ces ressources à disposition, ou

au maximum 600 francs. Et ce montant de 600 francs, lui, n'a pas été réduit, si bien qu'auparavant il fallait additionner 840 francs à ces 600 francs, ce qui représentait 1440 francs. Actuellement, c'est la somme de 700 francs qu'il faut ajouter aux 600 francs, ce qui représente 1300 francs. Nous croyons que c'est cette différence-là qui doit être comparée à la diminution de 340 à 300 francs. Nous avons estimé que ce n'était pas une atteinte aux pensionnaires adultes handicapés, mais une diminution qui allait dans un certain parallélisme par rapport à celle que nous demandions aux personnes âgées.

Vous demandez si le Conseil d'Etat veut revoir le système de subventionnement. Non, le Conseil d'Etat veut maintenir la même politique. Il est conscient qu'il veut aussi soutenir et encourager l'intégration sociale et professionnelle des handicapés. Nous croyons que ce n'est pas une question qui doit être mise en cause dans cette réduction.

A votre dernière remarque – deux poids, deux mesures, puisque nous avons accordé quatre jours de congé supplémentaires aux fonctionnaires – nous répondrons que vous confondez un peu les problèmes. Pour les fonctionnaires, ce sont des salaires et, dans d'autres secteurs, ce sont des prestations. Ce sont deux nécessités mais deux rétributions tout de même fondamentalement différentes.

94.328

21 mars 1994

Question Raoul Jeanneret
Et la littérature romande ?...

Nous avons appris par la presse que les chefs de départements de l'instruction publique et des affaires culturelles de Romandie auraient refusé leur appui financier au projet d'éditer une « Histoire de la littérature en Suisse romande ». 150.000 francs auraient été demandés aux cantons par l'intermédiaire de la Conférence romande.

Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer cette triste nouvelle et nous renseigner sur sa prise de position ? Comment peut-il justifier le lâchage d'une entreprise intellectuelle indispensable pour quiconque s'intéresse un tant soit peu à la littérature romande ? Ne faut-il pas considérer cette publication comme politiquement nécessaire au moment où les tensions s'avivent entre les différentes régions linguistiques de la Suisse ?

Car, à n'en point douter, il s'agit là d'un outil de travail et de référence attendu dans notre pays comme à l'étranger, dans les milieux universitaires comme dans les cercles d'amateurs.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique : – Nous dirons d'abord qu'il est inexact de dire qu'il y aurait eu une décision formelle de la Conférence des directeurs de l'instruction publique

de la Suisse romande et du Tessin sur cette question. En revanche, il est vrai que l'Association pour une histoire de la littérature en Suisse romande avait écrit au département en septembre 1992 en vue de la constitution d'un comité de patronage destiné à soutenir l'édition de l'histoire de la littérature en Suisse romande. A l'époque, notre prédécesseur avait demandé un certain nombre de renseignements complémentaires que nous n'avons pas encore reçus. Mais ce dossier a été soumis sur le plan romand au groupe de concertation des délégués culturels.

L'analyse qui a été faite a conduit ce groupe – et nous a conduit, en tout cas pour l'instant – à considérer que, compte tenu du plafonnement des crédits dans le domaine culturel, cette publication ne devait pas être considérée comme prioritaire. Nous devons faire un certain nombre de choix et nous pensons qu'il faut d'abord favoriser la culture vivante, la littérature qui se crée actuellement, et que l'ouvrage historique, aussi intéressant et aussi nécessaire soit-il – et nous ne contestons pas dès lors l'affirmation de M. Raoul Jeanneret qui dit que c'est un outil de travail et de référence qui est attendu dans notre pays –, peut avoir une priorité moins grande. Par conséquent, c'est la raison pour laquelle, pour l'instant, nous ne pouvons pas envisager de soutien financier pour ce projet.

94.322

21 mars 1994

Question Michel Schaffter
Perfectionnement du corps enseignant : où en sommes-nous ?

Lors de la dernière session du Grand Conseil, le Conseil d'Etat a répondu à notre question sur la possibilité de permettre au corps enseignant de s'inscrire à des cours de perfectionnement durant le temps scolaire. Cette autorisation, portant sur deux ans, marquerait la reconnaissance de l'Etat face à l'effort salarial demandé aux enseignants. Le Conseil d'Etat a annoncé qu'il aborderait cette question avec bienveillance. Peut-il nous dire où nous en sommes en cette affaire ? Les contacts se sont-ils poursuivis, le problème a-t-il été abordé ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique : – Nous répétons ici que nous avons déclaré que nous examinerions avec bienveillance les propositions qui seraient faites pour l'amélioration de l'offre de cours de perfectionnement dans le cadre du centre de perfectionnement des enseignants.

Le chef du Département des finances et des affaires sociales, a, lors de la dernière session du Grand Conseil, précisé que nous examinerions également la possibilité d'autoriser certains enseignants à participer à des cours de perfectionnement en dehors du canton et pendant la semaine. Le président du cartel syndical a écrit au Conseil d'Etat pour lui demander de

suspendre les effets d'une décision du mois de décembre 1985 qui ne permet pas aux enseignants de suivre des cours de perfectionnement pendant le temps des leçons. Nous venons de répondre à cette demande en disant que le Conseil d'Etat ne pouvait pas suspendre la décision en tant que telle mais que, sans remettre en cause le principe, nous examinerions les demandes qui seraient faites pour permettre la participation de certains maîtres à des cours de perfectionnement.

Nous attendons dans ce sens les propositions des associations de syndicats des enseignants, que nous recevrons le 25 avril prochain pour en discuter. Nous espérons que nous trouverons lors de cette réunion des solutions satisfaisantes.

Un exemple concret pour que M. Michel Schaffter voie qu'il ne s'agit pas simplement de promesses en l'air: nous venons d'être informé qu'un colloque sera organisé au mois de novembre à Sion dans le cadre de l'institut Boesch et nous venons de répondre au directeur que nous accepterions la participation d'un nombre restreint de maîtres neuchâtelois à ce colloque. Nous croyons que cela va dans le sens que souhaitait M. Michel Schaffter.

94.321

21 mars 1994

Question Didier Berberat
Durée de fonction des assistants de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel et Hautes écoles spécialisées

En date du 30 janvier 1991, nous posions une question au Conseil d'Etat afin de savoir si celui-ci envisageait de modifier le statut des assistants de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel (EICN) qui est limité à quatre ans et est calqué sur celui des assistants de l'Université (91.322). En effet, il nous semblait et nous semble toujours que ces collaborateurs devraient avoir un autre statut non limité dans le temps ou d'une plus longue durée puisque ceux-ci doivent être hautement spécialisés et qu'une telle expérience ne s'acquiert pas en quelques mois, mais en quelques années.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous indiquait que, pour l'instant, il n'envisageait pas de modifier ledit statut, mais qu'il reprendrait l'étude au moment où il en saurait plus au sujet de la révision de la reconnaissance du diplôme d'ingénieur ETS.

Etant donné que la question des Hautes écoles spécialisées (HES) est devenue d'actualité et que des décisions ont été ou vont être prises dans ce domaine, nous souhaiterions savoir si le Conseil d'Etat peut nous donner des informations sur le futur statut de l'EICN en rapport avec la création des HES et quel devrait être le statut des assistants et enseignants de cette école?

Cosignataire: P. Bonhôte.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique: – Il faut d'abord rappeler quel est le statut actuel des assistants de l'école d'ingénieurs. Il dépend du règlement concernant les assistants de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel. Selon ce règlement, la durée de l'engagement est reconduite d'année en année jusqu'à concurrence de quatre ans. Exceptionnellement il peut être admis une année supplémentaire de fonction. Il n'est pas dans nos intentions de modifier cette disposition, et cela pour assurer d'une part le renouvellement nécessaire du corps des assistants et éviter d'autre part la suspicion qu'une trop longue période d'assistanat entraîne parfois de la part de futurs employeurs.

Dans le cadre du projet de Hautes écoles spécialisées, les travaux préparatoires qui se déroulent au niveau du canton prévoient l'engagement de chefs de travaux pour une période de trois ans. Cette offre s'adressera notamment aux assistants ayant accompli trois ans de fonction et qui auraient acquis des connaissances spécialisées. Durant cette période, ils auront ainsi l'occasion de transmettre des connaissances particulières au corps professoral et à la relève des assistants. La commission de l'école d'ingénieurs aura à se prononcer sous peu sur l'introduction de cette mesure à titre expérimental.

En ce qui concerne le statut des assistants et du corps enseignant futur, dans le cadre d'une HES, il n'est pas encore défini. Il le sera à travers essentiellement deux textes: tout d'abord la loi fédérale que nous attendons et qui devrait fixer des grands principes en relation avec le statut du corps enseignant des HES, et ensuite par la future loi cantonale qui devra mettre en application la loi fédérale, et vraisemblablement également le règlement d'exécution.

Pour terminer, c'est pour nous l'occasion de dire à propos des Hautes écoles spécialisées que le département vient de créer une commission visant à mettre en place un projet de HES. Cette commission a tenu une première séance et a retenu en tout cas trois principes, que nous pouvons donner ici d'ores et déjà: l'idée qu'il n'y aurait qu'une seule HES, mais multidisciplinaire, l'idée que cette HES serait ouverte à une large collaboration intercantonale et enfin que la HES devrait avoir des liens forts avec l'Université et l'industrie dans les secteurs technique et commercial. Voilà ce que nous pouvons répondre à M. Didier Berberat.

94.323

21 mars 1994

Question Bernard Soguel
Un musée Dürrenmatt à Neuchâtel

Le Conseil d'Etat aurait refusé de soutenir un projet de musée Dürrenmatt à Neuchâtel. Cette prise de position nous incite à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

– *Si le refus du Conseil d'Etat est confirmé, quels en sont les motifs ?*

– *Quels sont les critères utilisés par le Conseil d'Etat pour soutenir une production culturelle, un projet culturel ou un artiste ?*

– *Plus particulièrement, les productions, les projets et les artistes neuchâtelois sont-ils favorisés ? Si oui, pourquoi le projet Dürrenmatt ne bénéficie-t-il pas de cette clause ? Si non, le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une telle clause aurait pu éviter à certains artistes neuchâtelois, tels Jean-François Balmer, Michel Kullmann ou Roland Amstutz, de s'exiler et de pratiquement oublier leur nationalité pour se faire un nom ? Un soutien accru de ses artistes ne permettrait-il pas au canton de Neuchâtel d'améliorer son image et d'élargir son horizon ?*

Cosignataires : A. Oppel, B. Bois, C. Borel, J. Studer, L. Matthey, F. Berthoud et C. Ruedin Fauché.

94.325

21 mars 1994

Question Violaine Barrelet
Œuvres picturales de Dürrenmatt ?

Trois ans après la mort de l'écrivain Dürrenmatt, la Suisse célèbre son œuvre manuscrite à la Bibliothèque nationale à Berne, à laquelle il a légué ses archives.

Son œuvre picturale, elle, est exposée temporairement au Kunsthaus de Zurich. Mme Charlotte Kerr, veuve de l'écrivain, a pris l'initiative de cette exposition intitulée « Portrait d'un univers ».

Gérées par une fondation, ces œuvres picturales attendent qu'un hypothétique musée neuchâtelois, dont Mario Botta a déjà esquissé le bâtiment, les abrite un jour ! Apprenons-nous par voie de presse.

Le Conseil d'Etat est-il au courant des intentions de cette fondation ? Peut-il nous renseigner s'il a été interpellé pour soutenir ce projet ? Dans l'affirmative, quelle est sa position ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique : – Nous voudrions tout d'abord préciser qu'il n'est pas exact de dire que l'Etat de Neuchâtel aurait refusé de soutenir un projet de musée Dürrenmatt. Il est en revanche exact que de nombreux contacts ont eu lieu entre Mme Dürrenmatt, la Fondation Dürrenmatt, la ville de Neuchâtel et le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles au sujet de l'affectation d'une partie des immeubles qui étaient la propriété de l'écrivain. Nous avons nous-même participé à un groupe de réflexion qui s'était constitué avant même que nous entrions au Conseil d'Etat. Mais il nous semble que, pour que les choses soient claires, il faut rappeler un certain nombre de faits en relation avec cette question.

Œuvres picturales de Dürrenmatt ?

Friedrich Dürrenmatt a légué de son vivant ses manuscrits à la Bibliothèque nationale qui se trouve à Berne. Ses manuscrits font l'objet actuellement d'une exposition qui a été inaugurée la semaine dernière et au vernissage de laquelle nous avons été invité. Plus de 900 personnes assistaient à ce vernissage. Dans son testament, Friedrich Dürrenmatt a légué ses œuvres picturales à une fondation chargée d'en prendre soin et il a précisé dans son testament que ces peintures devaient être traitées comme faisant partie intégrante de son œuvre littéraire et qu'elles ne pouvaient pas être traitées séparément.

Les peintures de Friedrich Dürrenmatt ont été présentées au public – vous vous en souvenez peut-être – pour la première fois du vivant de l'écrivain, à Neuchâtel, dans le cadre d'une exposition, au musée des beaux-arts. Et ces œuvres font aujourd'hui à nouveau l'objet d'une exposition publique au Kunsthaus de Zurich. Mme Dürrenmatt souhaite quant à elle affecter une partie des immeubles de la Roche de l'Ermitage à la mise en valeur des œuvres picturales de Friedrich Dürrenmatt. La fondation qui a pour mission de prendre soin de ces œuvres est intéressée par ce projet. L'architecte Mario Botta a par ailleurs proposé à Mme Dürrenmatt la construction d'un troisième bâtiment à la Roche de l'Ermitage. Il ne s'agirait pas de créer un monument du souvenir, pas davantage que de limiter le projet à un musée uniquement consacré aux œuvres picturales, un tel musée ne serait pas viable.

C'est la raison pour laquelle Mme Dürrenmatt et la fondation souhaitent créer à Neuchâtel un centre de rencontre et de réflexion en relation avec l'œuvre littéraire et picturale de Friedrich Dürrenmatt. Le directeur de la Bibliothèque nationale, qui est d'ailleurs lui-même neuchâtelois, a été invité à se joindre à ce groupe de réflexion qui étudie la création de ce centre. Une proposition a été faite de créer à Neuchâtel une annexe des archives littéraires suisses, qui aurait donc un caractère plus large que simplement l'œuvre picturale, voire même que l'œuvre manuscrite de Friedrich Dürrenmatt. Cette annexe pourrait s'installer à la Roche de l'Ermitage avec ou sans bâtiment supplémentaire et, évidemment, les œuvres picturales de Friedrich Dürrenmatt pourraient y être présentées. Ce projet est actuellement en mains de la fondation, et cela depuis l'automne dernier. Nous devons dire que nous n'avons à ce jour pas connaissance des suites que la fondation entend donner à ce projet.

Voilà la situation. Nous précisons qu'aussi bien la ville de Neuchâtel que l'Etat de Neuchâtel ont manifesté leur intérêt pour une telle réalisation. Mais tant le directeur des affaires culturelles de la ville que notre prédécesseur, puis nous-même ensuite, avons clairement fait savoir que nous ne pourrions nous engager financièrement que lorsque le projet serait mieux défini, que son coût de réalisation et surtout son coût de fonctionnement auraient été précisés. Tel est l'état du dossier à ce jour ; nous continuons donc à nous y intéresser, mais nous attendons d'avoir des précisions plus détaillées sur les intentions de la fondation et de Mme Dürrenmatt.

M. Bernard Soguel nous demande par ailleurs de rappeler les critères du soutien de l'Etat aux projets culturels et le traitement réservé aux Neuchâtelois. Comme nous avons longuement répondu à la question relative à M. Friedrich Dürrenmatt, nous nous permettrons de demander à M. Bernard Soguel de bien vouloir se référer au *Bulletin du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles* – qui date de décembre 1993 – dont nous avons souhaité qu'il soit distribué à tous les députés et qui définit en détail la politique d'encouragement des activités culturelles par l'Etat de Neuchâtel.

94.318

21 mars 1994

Question Frédéric Blaser
Déduction fiscale pour l'assurance-maladie

Le Conseil d'Etat a pris la décision de limiter, dès 1993, le montant de la déduction fiscale concernant les cotisations à l'assurance-maladie, au maximum de 1800 francs pour une personne seule, de 3600 francs pour un couple, montants auxquels s'ajoutent 700 francs par personne à charge. Seule est prise en considération la cotisation pour l'assurance de base des frais médicaux, pharmaceutiques et d'hospitalisation en chambre commune. Est par conséquent exclu de cette possibilité le montant des cotisations pour la couverture des pertes de gain consécutives à la maladie. Or, les indemnités perçues en fonction de cette assurance sont ajoutées au revenu imposable, ce qui constitue une inégalité de traitement et une injustice car le montant des cotisations doit pouvoir être déduit si les indemnités sont prises en considération, comme c'est par exemple le cas pour l'assurance-chômage.

Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention d'admettre que ces cotisations puissent être à l'avenir déduites du revenu du contribuable ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – La nouvelle teneur de l'article 26, alinéa 1, de la loi sur les contributions directes ne permet pas la déduction de primes d'assurance-maladie ou d'assurance pour perte de gain supérieure au montant maximum autorisé, sauf celle se rapportant aux prestations minimales obligatoires. C'est ce que d'ailleurs le Grand Conseil avait décidé. Le Conseil d'Etat ne peut donc pas s'écarter du texte clair de cette loi.

La question posée par M. Frédéric Blaser a été traitée par notre département, sous la signature de celui qui vous parle, dans une décision sur recours. Ce dernier portait sur la possibilité de déduire précisément une assurance perte de gain parce que cette assurance perte de gain à charge du travailleur était prévue dans les conventions collectives. Nous n'avons pas admis ce recours, nous avons admis que la personne pouvait déduire une partie de

cette assurance perte de gain, dans la mesure où les assurances obligatoires qu'elle payait n'atteignaient pas le montant de 1800 francs qui a été fixé. Elle pouvait compléter jusqu'à ces 1800 francs, mais elle ne pouvait pas les dépasser, comme d'ailleurs pour des assurances privées et complémentaires.

Contrairement à ce que prétend M. Frédéric Blaser, l'imposition des indemnités qui sont ajoutées au revenu imposable ne constitue pas une inégalité de traitement. La limitation d'une déduction à caractère social n'a en effet rien à voir avec l'imposition d'un revenu acquis en remplacement du travail. Si les cotisations d'assurance-chômage sont intégralement déductibles du revenu, à l'instar des cotisations de l'AVS/AI, ou pour l'assurance-accidents non professionnels, cela est dû au caractère obligatoire de ces cotisations relevant de la législation fédérale. Tel n'est pas le cas – en tout cas pour le moment – des primes d'assurance pour perte de gain, comme d'ailleurs nous l'avons précisé dans le cadre du recours qui nous a été adressé.

94.319

21 mars 1994

Question Jacqueline Tschanz
Centre d'impression de l'Etat (CIE) et imprimeurs neuchâtelois

Sachant que depuis la mise en service du CIE, les imprimeurs neuchâtelois ont perdu des commandes de l'Etat, et cela dans la période difficile actuelle, nous désirons être informée sur les raisons du Conseil d'Etat d'autoriser le CIE à faire des offres de service aux communes, hôpitaux, Université, etc., pour des travaux confiés d'ordinaire aux imprimeurs neuchâtelois.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Mme Jacqueline Tschanz estime que nous avons enlevé du travail aux imprimeurs neuchâtelois dans le cadre de l'ouverture du centre d'impression de Fleurier. Nous pouvons lui répondre que ce n'est pas le cas. Nous avons déjà eu l'occasion de le dire aux imprimeurs neuchâtelois et d'ailleurs nous allons les rencontrer, non pas dans notre bureau, mais – le rendez-vous est d'ores et déjà fixé – à Fleurier même pour qu'ils puissent constater *de visu* que le travail que nous faisons au centre d'impression n'est pas du tout le même que celui fait par les imprimeurs neuchâtelois, et nous en discuterons avec eux.

Mais pour répondre à Mme Jacqueline Tschanz, l'essentiel des travaux qui sont faits à Fleurier, nous le rappelons, a été précisé ici même, dans le cadre du débat au Grand Conseil, parce que, premièrement, le centre d'impression a pour but de gérer l'impression et la mise sous pli de l'ensemble des documents produits par des applications informatiques installées sur les ordinateurs des collectivités publiques neuchâteloises. Il s'agit essentiellement de tout ce qui concerne les bordereaux fiscaux qui sont mis sous pli automati-

quement, des bordereaux concernant les services industriels de certaines communes, etc. Mais ce sont généralement des impressions de gros volumes qui sont transmis immédiatement par le nœud cantonal sur les imprimantes de ce centre, à Fleurier.

Deuxièmement, le centre d'impression doit offrir à tous les utilisateurs du réseau informatique cantonal un système d'impression et de finition à haute vitesse complémentaire au matériel mis en place dans les services de l'administration et de ses partenaires cantonaux. Il s'agit en particulier de l'expédition de tous les bordereaux de paie que nous adressons à l'ensemble de la fonction publique. Ce support à la bureautique d'entreprise doit permettre de rationaliser les impressions faites jusqu'à présent à l'aide de petites imprimantes ou de duplicateurs ; nous n'avons pas renouvelé plusieurs imprimantes dans le cadre de l'administration en fonction de la présence du centre d'impression de Fleurier.

Il est possible, Madame, que dans un autre secteur, les imprimeurs neuchâtelois se soient vu retirer quelques travaux, mais ce n'est pas dû au centre d'impression de Fleurier, mais à l'économat de l'Etat, situé au Château. Il s'agit du rapport de gestion que vous avez entre vos mains, que nous imprimons maintenant ici à l'économat. Mais nous devons vous dire, Madame, que cela nous coûte, selon les informations que nous avons, exactement le quart de ce qui nous était facturé par les imprimeurs neuchâtelois. Nous avons gagné plus de 200.000 francs dans cette opération. Vous nous demandez de gérer au mieux les deniers publics, c'est ce que nous essayons de faire dans l'entier de l'administration, mais ce n'est en tout cas pas le centre d'impression de Fleurier qui a pu enlever du travail aux imprimeurs neuchâtelois. Nous avions dit au Grand Conseil, au moment de la demande de crédit, que c'étaient essentiellement des travaux qui étaient faits à l'extérieur du canton que nous rapatrierions, en particulier l'impression de toutes les déclarations fiscales que vous recevez. C'est ce que nous avons fait et nous démontrerons aux imprimeurs neuchâtelois, que nous recevrons prochainement au centre d'impression de Fleurier, que leur préoccupation par rapport à cette installation n'est pas justifiée.

Complément de réponse à la question Anne-Marie Cardinaux-Mamie 94.320

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Notre collègue Maurice Jacot a donné tout à l'heure une première partie de réponse à la question Anne-Marie Cardinaux-Mamie 94.320. Nous répondrons aussi, pour une petite part, à la deuxième partie de cette question, parce qu'il s'agit d'un problème général lié au personnel de l'Etat, puisque le Tribunal cantonal se permet de critiquer dans ses rapports de gestion la pratique du Conseil d'Etat en matière de gestion du personnel. Mais il est vrai que, pour des raisons financières, d'économie et de gestion

générale du personnel, nous avons sensiblement modifié les règles d'attribution des nouvelles classes de traitement à nos collaborateurs et les règles d'engagement des collaborateurs. En effet, depuis un peu plus de deux ans, nous engageons les jeunes collaborateurs sans expérience professionnelle et universitaire essentiellement – parce que c'est cela qui nous pose essentiellement problème – avec une classe au-dessous des classes de traitement. D'ailleurs nous proposerons la modification du statut dans ce sens de telle façon que ces jeunes collaborateurs ne soient pas engagés à des traitements incontestablement plus hauts, voire nettement plus hauts que le reste de l'économie lorsqu'ils sortent de formation sans avoir d'expérience professionnelle. Un tel cas a été mentionné sauf erreur au rapport de gestion du Tribunal cantonal.

Il en est de même pour la promotion interne des collaborateurs à des postes hiérarchiquement supérieurs. Vous pouvez avoir dans un même bureau un chef de service qui s'en va, qui était en classe 2 – prenons un exemple – et qui peut très bien être remplacé par une personne qui était en classe 5. Dans ce cas, nous n'allons pas immédiatement promouvoir la personne de classe 5 en classe 2. Cela s'est fait, mais nous avons modifié cette pratique. Nous avons un plan d'étalement des augmentations et, naturellement, nous en discutons avec le collaborateur concerné. Celui-ci accepte ou non, mais on ne peut avoir un tel saut dans la rémunération.

Il y a une troisième modification qui a été introduite, aussi depuis deux ans, c'est en particulier la promotion des collaborateurs d'une classe à l'autre. Pour les classes élevées de traitement, nous prenons ici – à titre d'exemple – le passage de la classe 2 en classe 1, cela représente une augmentation de 16.000 francs, soit 1230 francs par mois. Incontestablement, on ne peut plus se permettre d'augmenter du personnel de plus de 1000 francs par mois parce que l'on passe du 31 décembre au 1er janvier. Donc nous étalons aussi ces augmentations. Certains membres du personnel administratif, au Tribunal cantonal, ont été « touchés » par ces mesures, d'où les remarques dans le rapport que vous avez mentionné.

94.324

21 mars 1994

Question Michèle Berger-Wildhaber
Jours de congés compensatoires

Nous avons lu dans la Feuille officielle un arrêté du Conseil d'Etat accordant des congés supplémentaires aux fonctionnaires de l'Etat en compensation des efforts financiers demandés aux titulaires de la fonction publique.

Nous savons que ces congés compensatoires sont temporaires comme l'est la réduction des traitements valable en 1994 et 1995.

Nous demandons au Conseil d'Etat :

– *quelles sont les incidences financières consécutives à cette décision pour l'ensemble du personnel ;*

– *le Conseil d'Etat a-t-il mesuré les conséquences de cette décision et a-t-il élaboré un plan de renfort en dotation pour les établissements hospitaliers et LESPA du canton ? (pour une petite institution de 30 unités, quatre jours de congé supplémentaires représentent 120 jours à donner) ;*

– *le Conseil d'Etat peut-il nous garantir que cette décision restera temporaire et qu'elle ne deviendra pas à l'avenir une situation de droits acquis ?*

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous avons donc pris, Madame – et vous le soulignez –, deux arrêtés : l'un qui octroie un jour définitif de congé, c'est le problème de la compensation du 1er août qui est devenu un jour férié officiel, et le second qui donne trois jours de compensation. Nous n'aimons pas employer ce terme parce que nous estimons que ce n'est pas un dû de la part de l'Etat, mais que c'est une reconnaissance des efforts qui sont faits ; il y a quand même une toute petite nuance !

Nous devons dire que cette solution résulte de longues discussions. Vous avez lu dans la presse que le corps enseignant n'a pas obtenu de compensation. Nous avons estimé que nous ne pouvions pas donner des jours de congé supplémentaires aux élèves en tant que vacances scolaires – le corps enseignant avait d'ailleurs bénéficié d'une semaine supplémentaire, la treizième semaine à l'époque – et le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a répondu d'ailleurs aussi sur ce point-là à M. Michel Schaffter.

Les questions qui ont été posées le furent surtout pour les services dits « ininterrompus », parce que pour l'ensemble de l'administration il n'y a absolument aucun problème, nous avons donné les instructions en ce sens-là. Dans le cadre de la police cantonale et des prisons, d'après les renseignements que nous avons eus, tous les collaborateurs au service de piquet ont repris les congés normaux. Pour les homes LESPA, d'une façon générale, certains services ont pu s'organiser en donnant cette compensation, d'autres pas. Et dans nos services, dans certaines institutions pour enfants et adolescents, cela a été possible pour certains, pas pour d'autres. La plupart du temps les collaborateurs ont d'ailleurs répondu de façon tout à fait positive aux questions qui étaient posées. Tant le chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité que celui qui vous parle ont écrit aux Conseils communaux et aux institutions subventionnés par l'Etat. C'était une lettre du 14 février où, en conclusion, nous leur disions : « Nous vous laissons le soin d'apprécier dans quelle mesure ces dispositions seront pour vous applicables et appliquées. En tout état de cause, ces congés ne doivent pas provoquer de nouveaux coûts par l'engagement de personnel supplémentaire. »

Il appartient donc aux institutions de voir si elles peuvent donner congé ou pas, de s'organiser comme elles l'entendent, mais nous ne reconnaîtrons pas l'engagement de personnel supplémentaire pour honorer le congé qui a été octroyé, s'il l'a été. Nous continuons à penser qu'il est possible de donner ces jours de congé en s'organisant.

Nous avons eu une seule exception. Elle concerne le personnel payé à l'heure, qui naturellement ne peut bénéficier du statut ordinaire de la fonction publique et, pour respecter le principe de l'équité, le taux des vacances et jours fériés a passé de 13,045% du traitement de base à 15,042%, ce qui représente une dépense – et c'est la troisième réponse que nous pouvons vous donner – de 50.000 francs par année. C'est le seul montant que nous reconnaîtrons dans toute cette affaire.

94.326

21 mars 1994

Question Alain Bringolf
Travail pour les sans-emploi

L'Etat engage des personnes pour certaines tâches occasionnelles ou répétitives (commission de taxation, réestimation cadastrale, etc.).

Ces travaux sont en général confiés à des personnes retraitées ayant une expérience professionnelle proche de l'activité offerte.

Par les temps qui courent, les chômeurs, chômeuses, du secteur tertiaire sont en grand nombre. Plusieurs d'entre-eux seraient en mesure d'accomplir tout ou partie des tâches susmentionnées.

Le Conseil d'Etat devrait mieux prendre en compte ces catégories de personnes pour accomplir ces tâches accessoires bien qu'indispensables.

Que pense le gouvernement de cette proposition ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – M. Alain Bringolf se préoccupe de l'engagement dans les commissions de taxation et dans la réestimation cadastrale de personnes qui sont actuellement au chômage. Pour ce qui est des commissions de réestimation, nous croyons avoir déjà donné l'information que la plupart des taxateurs qui avaient été engagés étaient des personnes au chômage avec des compétences ou en tout cas une expérience dans la question de l'immobilier, ou alors que nous avons formées et à qui nous avons donné les connaissances nécessaires.

Pour ce qui concerne les commissions de taxation, vous savez qu'elles comprennent un délégué de l'Etat et un délégué de la commune. Pour l'Etat, il est nommé par le Conseil d'Etat, mais nous laissons le choix du délégué

dans cette commission au responsable de la commission, c'est-à-dire à l'inspecteur.

Durant les années de plein-emploi le service des contributions a pu exécuter ces tâches grâce à l'engagement de personnes retraitées. Le travail d'un délégué – faut-il le rappeler – dans une commission de taxation est un travail à temps partiel, nous dirions même très partiel. Pour la taxation de 1994 et à la suite de remarques qui nous avaient été faites également, le service des contributions a remis aux inspecteurs des instructions précises concernant la désignation des délégués, cette désignation devant s'effectuer selon les critères de sélection suivants, par ordre décroissant de priorité :

1. chômeurs en fin de droits pouvant bénéficier des mesures de crise ;
2. chômeurs ;
3. retraités anticipés disposant de revenus modestes ;
4. retraités de moins de septante ans ayant eux aussi des revenus modestes ;
5. en dernière position, anciens délégués de moins de septante ans qui doivent être considérés comme des délégués remplaçants.

En outre, les inspecteurs doivent s'assurer bien sûr que les délégués sont à même d'assumer leurs tâches, parce qu'il faut que l'on ait des délégués qui soient compétents eux aussi. Il ne suffit pas de dire « je suis chômeur ! », encore faut-il que la personne qui est au chômage ait les compétences pour suivre cette activité.

La difficulté, Monsieur Alain Bringolf, est qu'il faut une formation et nous devons former les délégués et naturellement, comme il s'agit d'une tâche très partielle, si nous prenons quelqu'un qui est au chômage, celui-ci doit pouvoir être replacé et retrouver du travail rapidement, d'où les difficultés que parfois nous rencontrons, mais nous pouvons vous donner la garantie que l'effort que vous souhaitez est réalisé.

94.329

21 mars 1994

Question Laurence Boegli
Création d'une entreprise sociale

A l'été 1991, le Foyer Feu-Vert a développé un projet de création d'une entreprise sociale permettant la création de 8-10 postes de travail destinés à des gens nécessitant un encadrement social. Cette entreprise doit être une étape intermédiaire entre la prise en charge par les services sociaux et la réinsertion dans le monde du travail.

Le projet a ensuite circulé dans diverses commissions pour être finalement reconnu en été 1993 comme projet valable et intéressant par la commission d'assistance puis par le conseiller d'Etat en charge du dossier.

Nous désirons savoir où en est l'étude de ce projet, si le Conseil d'Etat envisage de favoriser sa réalisation et le cas échéant dans quels délais.

Cosignataire : E. Berthet.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous pouvons vous donner, Madame, les renseignements suivants : la commission cantonale de l'assistance a décidé de créer en son sein une sous-commission dénommée « Normes de calcul de l'aide sociale et revenu minimum d'insertion ». Cette commission a notamment pris connaissance du projet 1994 du Foyer Feu-Vert sur la base d'un document écrit et des explications données par le directeur de cette institution et par le président de son comité de gestion. Le budget présenté différenciait mal les trois secteurs du projet, à savoir foyer d'accueil, centre de jour et entreprise d'insertion. La sous-commission a donc renvoyé le projet à ses auteurs pour présentation d'un budget plus détaillé et mandat d'étudier les possibilités de financement des salaires par le biais de l'assurance-chômage. Lors d'une deuxième séance de la sous-commission, en mai de l'année passée, le projet remanié a été examiné, mais ce projet de budget faisait état d'un excédent de dépenses important. C'est pourquoi, compte tenu de l'état des finances publiques qui ne permettait pas d'obtenir une aide cantonale, les auteurs du projet ont décidé de soumettre une demande de financement à la Loterie romande. La fondation du Foyer Feu-Vert a soumis son projet en août de l'année passée à la Loterie romande pour créer un atelier de réinsertion. La Loterie romande a aussi demandé des compléments d'information et on attend actuellement les résultats d'une rencontre qui devrait avoir lieu prochainement.

Nous pouvons vous donner, quant à nous, aussi nos appréciations sur ce projet. Ce projet, donc, prévoit la création d'une entreprise de réinsertion en ce sens que les services de l'assistance, tout comme la commission cantonale de l'assistance, seraient intéressés par un tel projet puisqu'il représente un essai et une alternative à l'assistance traditionnelle. Il nous paraît en effet que l'on ne devrait, dans la mesure du possible, donner moins d'argent aux assistés mais prévoir l'offre d'une contre-prestation sous forme d'un contrat de travail. Il est à la fois un instrument nouveau pour les assistants sociaux et un lieu pouvant favoriser la réinsertion sociale de certains assistés ayant perdu le contact avec le travail et ses exigences. Ce projet qui reste modeste marque, c'est vrai, une innovation dont l'expérience pourra servir à d'éventuelles autres réalisations. Il y en a dans d'autres cantons. Nous le soutiendrons, mais à condition que le projet de budget puisse rester dans des normes qui nous paraissent admissibles.

94.335

21 mars 1994

Question Anne-Marie Mouthon
A propos de l'impôt sur le rendement locatif...

Lorsqu'une personne, grâce au fruit de son travail, peut acquérir un logement, elle paie un premier impôt sur l'argent gagné qui lui permet d'acheter ce logement.

Lorsque cette personne aura acquis son bien immobilier, elle paiera un deuxième impôt sur la fortune que représente ce bien immobilier (acquis par son travail).

Est-il normal que le Conseil d'Etat se permette de considérer que cette personne a de la chance de ne plus payer de loyer ?

Le Conseil d'Etat a-t-il le droit de considérer comme une chance ce qui n'est qu'une récompense méritée ?

Nous avons déjà posé cette question à notre grand argentier cantonal et nous avons reçu la réponse suivante : « Tous les citoyens doivent être les plus égaux possible devant la loi. Il est donc normal que le propriétaire paie sous forme d'impôt ce que le locataire paie sous forme de loyer. »

Voici donc le troisième impôt que le propriétaire doit payer à l'Etat : c'est l'impôt sur le rendement locatif qui remplace donc le loyer...

Nous pensons que, dans ce cas, il s'agit d'égalitarisme (= nivellement par le bas), et non d'égalité !

Est-il normal de ne faire aucun cas de l'effort que font certains citoyens pour acquérir une indépendance matérielle, pour éviter, au maximum, la dépendance de leur famille ou de l'Etat ?

Est-il normal de refuser toute récompense à ceux qui ont fait l'effort de prévoir l'avenir ?

Est-il normal que, dans ce canton, l'Etat coupe systématiquement les ailes à ceux qui en ont ?

Est-il normal que l'Etat continue à croire qu'il est assez fort pour soutenir tous les citoyens, ceux sans ailes et ceux aux ailes coupées ?

Ne serait-ce pas une meilleure solution de laisser les ailes à ceux qui en ont, afin que l'Etat garde ses forces pour soutenir les citoyens sans ailes ?

Le Conseil d'Etat est-il décidé de continuer à tondre le citoyen-mouton trop souvent, au risque de voir disparaître complètement sa laine ?

Si, par hasard, l'Etat est d'accord de laisser un peu de laine au citoyen-mouton, alors qu'il renonce à percevoir cet impôt sur le rendement locatif. Ce troisième impôt, tondu sur le dos des moutons-propriétaires, risque fort de laisser ces derniers tous nus... et c'est l'Etat qui devra, alors, leur fournir un manteau !

94.342

23 mars 1994

Question Claude Borel (pour le versement des droits d'auteur cf. question 94.335)
A propos de l'impôt sur les carnets d'épargne...

Lorsqu'une personne, grâce au fruit de son travail, peut placer de l'argent sur un carnet d'épargne, elle paie un premier impôt sur l'argent gagné qui lui permet d'ouvrir son compte.

Lorsque cette personne aura ouvert son compte d'épargne, elle paiera un deuxième impôt sur la fortune que représente ce bien financier (acquis par son travail).

Est-il normal que le Conseil d'Etat se permette de considérer que cette personne a de la chance de recevoir des intérêts sur son capital ?

Le Conseil d'Etat a-t-il le droit de considérer comme une chance ce qui n'est qu'une récompense méritée ?

Nous avons déjà posé cette question à notre grand argentier cantonal et nous avons reçu la réponse suivante : « Tous les citoyens doivent être les plus égaux possible devant la loi. Il est donc normal que le détenteur de capitaux paie les mêmes impôts que le propriétaire foncier. »

Voici donc le troisième impôt que le propriétaire d'un carnet d'épargne doit payer à l'Etat : c'est l'impôt sur le revenu du capital qui remplace le rendement locatif...

Nous pensons que, dans ce cas, il s'agit d'égalitarisme (= nivellement par le bas), et non d'égalité !

Est-il normal de ne faire aucun cas de l'effort que font certains citoyens pour acquérir une indépendance matérielle, pour éviter, au maximum, la dépendance de leur famille ou de l'Etat ?

Est-il normal de refuser toute récompense à ceux qui ont fait l'effort de prévoir l'avenir ?

Est-il normal que, dans ce canton, l'Etat coupe systématiquement les ailes à ceux qui en ont ?

Est-il normal que l'Etat continue à croire qu'il est assez fort pour soutenir tous les citoyens, ceux sans ailes et ceux aux ailes coupées ?

Ne serait-ce pas une meilleure solution de laisser les ailes à ceux qui en ont, afin que l'Etat garde ses forces pour soutenir les citoyens sans ailes ?

Le Conseil d'Etat est-il décidé de continuer à tondre le citoyen-mouton trop souvent, au risque de voir disparaître complètement sa laine ?

Si, par hasard, l'Etat est d'accord de laisser un peu de laine au citoyen-mouton, alors qu'il renonce à percevoir cet impôt sur les intérêts des carnets d'épargne. Ce troisième impôt, tondu sur le dos des moutons-épargnants,

risque fort de laisser ces derniers tous nus... et c'est l'Etat qui devra, alors, leur fournir un manteau !

Le Conseil d'Etat est autorisé à donner à la présente question la même réponse qu'à la question de la députée Anne-Marie Mouthon 94.335.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous croyons que M. Claude Borel a répondu à la place du Conseil d'Etat *(rires)* à la question de la citoyenne Mouthon. Puisqu'elle mentionne dans son avant-dernier paragraphe: « Le Conseil d'Etat est-il décidé de continuer à tondre le citoyen-mouton... », nous répondons à la citoyenne, n'est-ce pas? *(Rires.)* Mais cette citoyenne, elle est aussi, c'est vrai, contribuable et souvent le contribuable ignore ce que le citoyen demande et le citoyen ignore souvent qu'il est contribuable.

A vous lire, Madame, on peut se poser la question de savoir si l'Etat peut être encore en droit de prélever un minimum de fiscalité pour honorer les engagements qui sont les siens.

Le premier impôt que vous soulevez est l'impôt sur le revenu, le deuxième est l'impôt sur la fortune et le troisième est le problème de la valeur locative dont nous croyons avoir abondamment parlé dans ce parlement. Nous pouvons rouvrir le débat si vous le souhaitez, mais ce que nous pouvons en tout cas vous dire, Madame, c'est que la valeur locative doit être prise en compte dans le calcul du revenu. Cela a été décidé dans sa grande sagesse par l'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, et qu'en conséquence, en application de l'article 4 de la Constitution, ce n'est pas simplement cet Etat de Neuchâtel et son grippe-sou de grand argentier *(rires)* qui veulent imposer la valeur locative !

La seule façon de vous retourner, Madame – et ce sera notre seule réponse –, est de lancer une initiative constitutionnelle pour demander la suppression de la valeur locative. C'est la seule réponse que nous pouvons aujourd'hui vous donner, en remerciant M. Claude Borel d'avoir bien voulu mettre en parallèle deux sortes d'épargnes, en définitive, tout aussi honorables les unes que les autres.

94.338

22 mars 1994

Question Pierre Bonhôte
Antenne romande au Letten

Les cantons romands semblent enfin s'apercevoir que leurs toxicomanes contribuent notablement aux problèmes de drogue que connaît la ville de Zurich.

Le canton du Jura, par la Ligue jurassienne contre les toxicomanies, a montré l'exemple en instituant la présence de deux de ses travailleurs sociaux au

Letten. Cette heureuse initiative devrait déboucher sur la création d'une antenne romande sur la scène ouverte zurichoise.

Nous souhaiterions connaître les intentions du Conseil d'Etat quant à la participation neuchâteloise à cette opération.

Cosignataires : D. Berberat, J. Philippin et M. Pauchard-Givord.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – La question de M. Pierre Bonhôte soulève avant tout un problème tragique et ceux qui ont eu l'occasion d'aller au Letten, en particulier des personnes responsables de la lutte contre la drogue, mais surtout du soutien aux toxicomanes, ont été eux-mêmes effrayés par ce qu'ils y ont vu. Comme l'écrivent certains : « On avait cru que le Platzspitz, ce zoo du désespoir où l'on parquait les toxicomanes en stabulation libre, avait été une expérience ayant permis de tirer des leçons des dangers d'une politique laxiste. Ce qui se passe aujourd'hui au Letten dépasse en horreur tout ce qu'il nous a été donné de voir ! »

Nous ne pouvons donc pas, nous non plus, nous désintéresser de ce qui se passe à Zurich, parce que, naturellement, nous sommes dans le même pays et qu'en conséquence il peut – nous disons bien « il peut » – y avoir des Neuchâtelois au Letten. Mais ceux, parmi les cantons romands, qui sont allés au Letten pour voir sur place ce qui se passait n'ont pas constaté qu'il y avait autant de nos ressortissants que parfois on veut bien le dire. S'il y en a qui y vont c'est essentiellement pour s'approvisionner en drogue, puisque celle-ci semble pouvoir être obtenue extrêmement facilement, beaucoup trop facilement, par rapport à l'application de la législation que nous connaissons.

En conséquence, cette question a été examinée par la commission cantonale de lutte contre la drogue au début de cette année. La commission a été interpellée par le médecin cantonal Mme Daphné Berner concernant l'appui que donnait le canton du Jura ou en tout cas le médecin cantonal jurassien. Suite à une longue discussion, l'avis du bureau de cette commission, où sont représentés les responsables des centres de prévention sur la toxicomanie, le médecin cantonal, d'autres personnes de la police et représentant la jeunesse, est le suivant :

1. Le bureau est sensible au problème de la solidarité avec les Zurichois et les Bernois, mais il semble néanmoins qu'en laissant se développer des scènes ouvertes ces cantons ont pris des responsabilités qu'ils doivent maintenant prioritairement assumer.
2. Il est inadmissible que des soins soient refusés à des Romands lorsqu'ils en ont vraiment besoin.
3. Une présence épisodique un jour par semaine n'a aucun sens et serait certainement d'une efficacité nulle.

4. Si véritablement – nous soulignons – nous voulons faire quelque chose, mieux vaudrait alors qu'avec l'aide de l'Office fédéral de la santé publique, et éventuellement celle de tous les cantons romands, les services sociaux zurichois compétents engagent à demeure un ou deux travailleurs sociaux romands bilingues, mais qui travailleraient alors à plein temps et en permanence au Letten.

Telles sont les considérations du bureau de la commission chargée de la drogue dans notre canton.

D'autres remarques ont également été faites à la suite de certaines visites à la fois au Letten et aux responsables de la lutte contre la drogue à Zurich : il est essentiel et il serait encore plus favorable que les responsables de la lutte contre la drogue au Letten à Zurich puissent disposer de répondants rapidement dans les cantons pour que les personnes qu'ils peuvent éventuellement prendre en charge ou appréhender à Zurich soient le plus rapidement possible retournées dans les cantons qui peuvent les concerner. Par conséquent, le problème est plus à résoudre, ici, dans nos propres cantons, où les centres de prévention de la toxicomanie nous rendent très attentifs au fait qu'ils n'ont plus assez de personnel pour vraiment prendre en charge une partie des toxicomanes et que malheureusement ils ne peuvent pas faire le travail de rue qu'ils souhaiteraient parce qu'ils doivent faire du travail de prise en charge ordinaire des cas actuellement en suspens. Voilà le problème tel qu'il est aujourd'hui senti en tout cas et appréhendé par les responsables de la drogue chez nous.

Donc, nous n'envisageons pas, pour répondre à votre question directement, de suivre la proposition du canton du Jura, tout en voulant collaborer avec les autorités zurichoises confrontées à cette difficile situation.

93.366

6 octobre 1993

Question Claude Borel
Indexation des prix dans le secteur de la construction

Il n'y a pas que de petites économies, il y en a parfois de grandes ! Encore faut-il vouloir les faire !

Nous sommes déjà intervenu précédemment au sujet des indices de renchérissement appliqués dans le secteur de la construction, en déplorant que l'Etat de Neuchâtel ait recours à l'indice zurichois plutôt qu'à l'indice genevois, plus favorable aux maîtres d'ouvrage.

Peu satisfait de la réponse du Conseil d'Etat, nous avons consulté « M. Prix ». Or, il s'avère que « l'évolution divergente de l'indice genevois par rapport aux autres indices s'explique principalement par le fait que le marché de la construction romand et plus particulièrement genevois a été touché en

premier et beaucoup plus fortement que le marché suisse alémanique par la baisse de la conjoncture ».

Neuchâtel se trouvant en Suisse romande, le Conseil d'Etat estime-t-il malgré tout judicieux de continuer à s'appuyer sur des indices étrangers au marché de la construction romand ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Voyez que nous avons mis le temps pour répondre à votre question. Veuillez nous en excuser. Ce que nous pouvons dire, c'est que dans le cadre, par exemple, de la construction des routes, nous n'utilisons pas des indices à la construction, que ce soit celui de Zurich ou celui de Genève ou Lucerne, nous nous en tenons aux pièces justificatives pour les chantiers petits et moyens ainsi qu'à l'indice spécifique pour les chantiers des routes nationales et les grands chantiers des routes cantonales. L'indice spécifique prend en compte l'indice pour les salaires calculé par la Conférence des services fédéraux de la construction, l'indice de variation des coûts de transports et l'indice de variation du prix des matériaux.

Pour ce qui concerne la construction de logements et la construction des bâtiments publics, nous n'utilisons pour ainsi dire plus les indices, qu'ils soient genevois ou zurichois – mais nous nous en référions auparavant à l'indice zurichois –, dans la mesure où nous attribuons de plus en plus les soumissions à des montants forfaitaires et non plus à des montants qui sont basés sur un indice d'évolution des prix de la construction. Nous prenons un exemple, c'est-à-dire la faculté des sciences au Mail : vu la conjoncture actuelle aucun renchérissement n'a été comptabilisé à l'heure actuelle depuis le début des travaux. Donc, nous pouvons dire que c'est là la pratique et comme les chantiers durent de façon générale peu de temps, nous ne tenons pas compte de l'indice du renchérissement, de l'indice zurichois de la construction.

Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, vous permettrez que nous répondions à votre question 94.341 lors de la prochaine session.

COMMUNICATIONS DU PRÉSIDENT

Mesdames et Messieurs les députés, vous avez été fortement renseignés, cela nous permettra de gagner du temps lors de l'examen des comptes.

Anniversaire

Nous ne voudrions pas continuer nos travaux sans avoir au préalable présenté tous nos vœux en ce jour d'anniversaire à Mme Chantal Ruedin Fauché. *(Applaudissements.)*

Election d'une commission

En ce qui concerne l'emprunt du 150e, la commission a été formée. Nous vous en donnons la composition: M. Georges Jeanbourquin, président, MM. Jean Grédy, Claude Vermot, Lucien Chollet et Jacques Béguin pour le groupe libéral-PPN; M. Claude Borel, vice-président, Mme Jeanne Philippin, MM. Pierre Bonhôte, Charles-Henri Augsburger et Pierre Willen pour le groupe socialiste; Mme Muriel Bovay, rapporteur, Mme Pierrette Guenot, MM. François Reber et Daniel Vogel pour le groupe radical; M. Jean-Carlo Pedroli pour le groupe des petits partis.

INTERPELLATIONS

93.140

15 novembre 1993

Interpellation Anne-Marie Mouthon
Concevoir le budget autrement

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la manière de changer complètement sa façon de concevoir le budget.

Il nous semble illogique que le budget de l'année à venir soit basé sur le budget de l'année écoulée: illogique et pas réel! Tout département peut dépenser moins une année et avoir une grosse dépense imprévue et imprévisible l'année suivante.

Donc, si les budgets correspondaient à la réalité, ils seraient tantôt plus bas, tantôt plus élevés. Et le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ne devraient pas barrer d'un coup de crayon rageur tout «dépassement de budget». Les instances dirigeantes devraient simplement entrer en discussion sérieuse et sincère, au sujet du budget présenté, et cela sans le comparer étroitement au budget précédent.

Pour cela, d'un côté, il faudrait que chaque département ait son «enveloppe budgétaire» – il faudrait avoir le droit de défendre tout dépassement de budget correspondant à une «dépense indispensable et imprévue» – et, d'un autre côté, tout département devrait avoir le droit de garder à l'actif de ses services toute économie faite pendant l'année écoulée (dans des dimensions acceptables). Ainsi, chaque service serait motivé à faire des économies. Dans ce cas, une «économie» représenterait une «récompense», tandis que dans le système actuel, une «économie» représente une «punition», c'est-à-dire la certitude de recevoir moins l'année suivante.

Si chaque service avait la liberté de présenter un « budget réel », et de le défendre, qu'il soit plus élevé ou moins élevé que le précédent, la « valse des dépenses », en fin d'année, disparaîtrait.

Nous pensons que la disparition de « cette valse des dépenses de fin d'année » représenterait une solide économie et que chacun serait content de pouvoir travailler en toute franchise, et sans être puni pour la moindre tentative d'économie.

L'Etat accepte bien que les indépendants aient des déclarations d'impôts plus ou moins élevées d'une année à l'autre. Il pourrait accepter la même réalité pour ses services et prendre en considération des budgets tantôt plus élevés, tantôt moins élevés.

En effet, cette progression « ronronnante » des différents budgets ne correspond pas à la réalité. L'Etat doit accepter ce fait et essayer de changer cette situation.

Mme *Anne-Marie Mouthon :* – Nous croyons avoir assez bien développé notre interpellation par écrit pour qu'elle soit compréhensible.

Nous allons simplement y adjoindre un exemple : nous connaissions particulièrement bien un professeur de l'Ecole d'ingénieurs du Locle qui, au début de son travail, jusqu'au mois d'août de l'année suivante, n'avait pas le droit de recevoir un crayon, un porte-plume ou un cahier et tout d'un coup, entre septembre et décembre, il devait dépenser 1000 francs.

Dès lors, nous estimons que l'on pourrait un peu réfléchir et ne pas obligatoirement calquer le budget de l'année à venir sur celui de l'année écoulée. On pourrait accepter que des dépenses soient imprévues : par exemple des cassettes de langues pour les élèves, des livres, etc. Ce qui nous agace, c'est le fait de ne pas accepter les dépenses imprévisibles et, au fond, uniques et de nous obliger un petit peu à « maquiller » les comptes, ce qui est regrettable.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous comprenons l'intervention, en tout cas orale, de Mme Anne-Marie Mouthon. En effet, nous ne méconnaissons pas les faits qu'elle déplore et, quant à nous, nous les regrettons aussi.

Nous trouvons que la pratique qui veut que, parce qu'il reste un reliquat à la fin de l'année, certains services se dépêchent d'aller le dépenser pour au moins épuiser le crédit budgétaire que nous leur avons attribué est inadmissible.

Cependant, nous n'acceptons pas les remarques que vous avez faites par écrit dans votre interpellation. En effet, vous portez, à l'égard de la gestion générale de l'administration, des remarques pour le moins sévères et nous ne pouvons – vous le comprendrez – les mettre à notre charge et, surtout, à la charge de l'administration.

En fait, nous sommes tenu, Madame, par la loi sur les finances qui prévoit que le budget est annuel et qu'il doit répondre à la transparence, à la vérité, à un certain nombre de conditions qui sont naturellement reconnues dans l'ensemble des administrations et des collectivités de droit public.

Ce que nous pouvons aussi dire, c'est que nous avons, dans cette salle, informé l'ensemble des chefs de service que nous ne voulions pas, purement et simplement, reprendre le budget d'une année pour le remettre dans l'autre et qu'en conséquence, nous ne tiendrions pas compte, dans l'élaboration du budget de l'année à venir, des éventuelles économies ou dépassements justifiés qu'ils auraient faits parce que, précisément, nous déplorions, tout comme vous, cette précipitation en fin d'année. C'est une pratique qui peut encore être utilisée, mais nous avons quand même constaté en fin d'année – à fin 1993, mais déjà à fin 1992 – une plus grande réserve de la part de l'administration, et des chefs de service en particulier, quant à l'épuisement de ces soldes budgétaires.

Il ne faut pas y voir aussi seulement une pratique malicieuse. Souvent, les chefs de service économisent durant les neuf premiers mois de l'année et attendent les derniers mois pour engager des dépenses afin qu'au moins, il n'y ait pas de « surprise ». Ce n'est pas toujours de la mauvaise foi ou de mauvaises pratiques qui sont ainsi confirmées, mais simplement des mesures prévisionnelles et de gestion des services en question.

Nous pouvons vous donner l'assurance, Madame, que nous n'avons pas du tout l'esprit que vous manifestez dans votre interpellation, en tout cas dans le texte de celle-ci. Les choses ne se passent pas de façon aussi étriquée que vous semblez le mentionner et les discussions avec les services, avec les départements, sont beaucoup plus ouvertes que vous le pensez.

Il est vrai que le Conseil d'Etat fixe – et il vient d'ailleurs de le faire pour l'exercice 1995 – des enveloppes budgétaires par département et chaque département doit, si possible, rendre sa copie en tenant compte de l'enveloppe budgétaire ; libre à lui de s'organiser comme il veut dans le département, c'est-à-dire de donner l'accent dans un secteur plutôt que dans un autre. Pour les finances en général, cela n'a pas d'importance en termes purement financiers. Autre est le problème des priorités et de la politique. En termes financiers, ce que nous devons respecter, c'est un certain nombre d'objectifs budgétaires et, en conséquence, les départements, comme l'Université, comme d'autres institutions, sont libres dans le cadre qui est fixé alors par les départements. Nous pouvons vous donner la garantie que nous prenons en compte dans un esprit positif soit les excédents, soit les diminutions. En conséquence, nous ne pensons pas que les économes soient aujourd'hui punis comme vous le dites dans votre interpellation. Au contraire, nous pensons que nous devons les récompenser.

Le président : – L'interpellatrice est-elle satisfaite ?

Mme *Anne-Marie Mouthon :* – Oui, tout à fait.

94.109

21 mars 1994

Interpellation Bernard Soguel
Quel hôpital à Neuchâtel dans quelle planification hospitalière ?

La presse du 10 mars 1994 nous apprend que le Conseil d'Etat serait prêt à soutenir la construction d'un nouvel hôpital à Neuchâtel. On parle d'un projet de construction revu à la baisse par rapport à celui présenté en 1991.

Sans mettre en cause l'évidente nécessité d'un centre hospitalier à Neuchâtel propre à couvrir les besoins d'une population de près de 100.000 habitants, il nous intéresserait de savoir dans quelle planification hospitalière s'inscrit ce nouveau projet. Cela fait maintenant près de trente ans que le Conseil d'Etat nous promet cette planification hospitalière. On pouvait donc bien se douter qu'à un moment ou à un autre, le problème de la vétusté des trop nombreux établissements hospitaliers en ville de Neuchâtel se poserait de manière urgente, ce qui est le cas aujourd'hui. Il est vrai que le Grand Conseil n'a pas brillé par des prises de position courageuses dans ce dossier, mais il est vrai aussi qu'il est impensable de présenter une demande de crédit, qui devrait avoisiner les 200 millions de francs, au peuple neuchâtelois sans lui expliquer ce que deviendront les autres hôpitaux du canton. Tout en sachant qu'une planification n'est pas immuable, nous souhaitons savoir :

- *ce que le Conseil d'Etat a entrepris pour revoir et compléter son projet de septembre 1992 que le Grand Conseil lui a renvoyé le 1er février 1993 ;*
- *s'il est d'avis qu'une planification hospitalière cantonale est tout aussi urgente que la construction d'un centre hospitalier à Neuchâtel ;*
- *si la demande de crédit pour le nouvel hôpital de Neuchâtel sera présentée au Grand Conseil simultanément à la planification hospitalière et au rapport du Conseil d'Etat sur l'initiative « pour une nouvelle procédure en matière de planification hospitalière » ;*
- *à quel montant est devisé le nouveau projet de la ville de Neuchâtel ;*
- *comment le Conseil d'Etat entend inscrire ce projet dans une planification hospitalière ;*
- *dans quel délai le Grand Conseil sera saisi d'une demande de crédit, d'une proposition de planification hospitalière et d'une réponse à l'initiative de février 1993.*

Cosignataires : J.-J. Delémont, J.-A. Maire, A.-M. Cardinaux-Mamie, D. Berberat, G. Bochsler-Thiébaud, M. Pauchard-Givord, C. Ruedin Fauché et S. Vuilleumier.

M. *Bernard Soguel :* – Toute planification définit un certain nombre d'actions à réaliser pour atteindre un objectif cohérent dans un secteur précis des activités humaines. Comme ces dernières sont mobiles et diverses, toute planification est sujette à évolution et à fluctuation et n'est jamais définitive, d'où

la difficulté de planifier efficacement. Lorsque qu'il s'agit d'hospitalisation, un domaine extrêmement sensible pour la population, la difficulté s'accentue encore. Tout cela pour dire que nous interpellons le Conseil d'Etat pour tenter de voir clair dans ses intentions et non pas pour mettre en difficulté le chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, dernier acteur d'une longue pièce jouée avec quelques interruptions depuis 1967.

Par rapport aux situations précédentes, ce qui a changé en 1992, date du dernier rapport du Conseil d'Etat sur la planification hospitalière, c'est une analyse claire et nette de la situation hospitalière neuchâteloise présentée par un conseiller d'Etat courageux. Ce qui a aussi changé par rapport aux précédentes analyses, ce sont les moyens financiers de l'Etat qui ont considérablement diminué et qui nécessitent des restrictions sévères dans tous les domaines. Ce qui n'a pas changé, c'est que chacun est prêt à demander des sacrifices aux autres en sachant très bien ce qu'il ne faut pas faire, sans préciser ce qu'il s'agit d'entreprendre. Nous avons l'impression que c'est sur ces bases nébuleuses que le Conseil d'Etat entend se diriger vers des dépenses importantes à Neuchâtel.

Depuis un peu plus d'une année, date du renvoi du rapport 1992 du Conseil d'Etat à son auteur, les données du problème sont pourtant suffisamment claires. Tous les groupes approuvent l'analyse du Conseil d'Etat de 1992, mais – le groupe des petits partis mis à part – réprouvent ses propositions de planification trop vagues, pas chiffrées, pas étayées et présentées sans consultation. Le projet a donc été renvoyé au Conseil d'Etat afin que ce dernier complète, chiffre et compare ses propositions.

Tous les groupes admettent la nécessité urgente d'une planification hospitalière ; tous les groupes admettent qu'une solution rapide doit être trouvée au problème posé à la ville de Neuchâtel ; tous les groupes estiment que la planification hospitalière doit s'inscrire dans les moyens financiers d'aujourd'hui. Enfin, une initiative populaire demande qu'une planification hospitalière soit établie en prenant en compte un certain nombre d'éléments, comme la consultation des milieux concernés et du Grand Conseil. Il va sans dire qu'aucun projet de restructuration, y compris en ville de Neuchâtel, ne pourra être réalisé sans tenir compte de l'ensemble de ces données.

En fonction de cela, qu'est-ce que le Conseil d'Etat a entrepris depuis une année ? Le projet de planification hospitalière est-il prêt à être présenté au Grand Conseil ? Le nouveau projet d'hôpital à Neuchâtel s'inscrit-il dans cette planification ? Combien coûtera-t-il ? Quand le Grand Conseil sera-t-il saisi d'une demande de crédit, d'un rapport sur la planification hospitalière et d'un projet de réponse à l'initiative ? Le tout sera-t-il coordonné ?

Pour sa part, le groupe socialiste n'a pas changé de position depuis le dernier débat du 1er février 1993. Il faut voir les choses globalement, à l'échelle du canton qui ne compte que 163.000 habitants. Il est nécessaire de diminuer l'augmentation du coût de la santé publique pour respecter grosso modo le renchérissement du coût de la vie. Plusieurs hypothèses doivent

être comparées, les hôpitaux doivent être consultés, les collaborateurs et la population doivent être informés et la répercussion sur les cotisations d'assurance-maladie doit être estimée, c'est ce que nous déclarions le 1er février 1993.

Nous tenons aussi à préciser que ce dossier nous tient à cœur. Nous souhaitons vivement connaître les intentions du Conseil d'Etat d'une manière précise et détaillée avant la discussion du budget 1995. Les commissaires socialistes ont déjà annoncé à la commission financière qu'avec la péréquation financière, la planification hospitalière est l'un des éléments essentiels de cette législature pour le groupe socialiste. Si les choses se décantent et que des propositions claires sont présentées rapidement au Grand Conseil, le groupe socialiste sera ouvert, constructif, attentif. Si les choses traînent et si l'on continue de tergiverser, comme on l'a fait pendant à peu près trente ans, le groupe socialiste déterminera sa position en conséquence et pas nécessairement dans le seul dossier hospitalier.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous avons étudié, depuis hier, avec attention l'interpellation du député Bernard Soguel et nous venons de l'entendre. Toutefois, nous rappelons qu'aujourd'hui, nous allons répondre à une interpellation qui date de 12 heures, interpellation relative à une étude pour laquelle on a fait mention d'une durée de trente ans. Nous pensons que nous allons peut-être être gratifié d'une note à la fin de notre intervention et nous vous demandons d'ores et déjà d'avoir un peu d'indulgence à notre égard.

La planification hospitalière est un problème dans tous les cantons. C'est un sujet qui n'est pas politiquement très porteur, mais là, nous dirons que, personnellement, nous n'avons pas une nature angoissée et que nous continuons d'entreprendre ce problème avec optimisme.

Nous aimerions aussi affirmer que c'est un dossier où le rationnel et l'irrationnel se côtoient. Ils dépendent, entre autres, de ce que nous soyons d'une région ou d'une autre, de ce que nous soyons un centraliste ou un régionaliste, de ce que nous soyons une partie prenante professionnellement et de ce que nous soyons aussi parmi, hélas, les 10 % des personnes utilisatrices ou parmi les 90 % des personnes, pour l'instant, bien portantes. Donc la solution idéale, c'est quelque part un compromis, mais aussi un miracle entre toutes ces prises de position.

A partir de là, permettez-nous de revenir véritablement aux questions qui sont posées dans l'interpellation. Nous les prenons dans l'ordre.

Concernant la première question, nous pouvons vous dire que nous avons étudié toutes les statistiques et rapports à disposition et nous vous assurons que, dans le domaine de la santé, il y a des quantités de statistiques qui, si elles sont parfois objectives, veulent parfois simplement démontrer un fait

ou démontrer une tendance. Nous avons aussi comparé nos réflexions à d'autres situations hors canton, parce que nous pensons que nous ne pouvons pas simplement faire une réflexion dans le canton de Neuchâtel. Vous l'avez rappelé, il y a tout le problème des assurances-maladie qui intervient et qui interviendra encore pour une part importante, celui aussi des restructurations, des interprétations différentes que nous devons prendre en considération.

Nous avons examiné les statistiques et les tendances dans d'autres pays. On parle beaucoup d'Europe et de volonté de notre pays d'avoir une approche européenne. Eh bien, cette approche passe aussi parfois par une réflexion au niveau de l'examen de certains projets, de certaines situations – nous y reviendrons tout à l'heure –, mais nous avons surtout essayé de comprendre où se trouve la réalité dans le terrain, dans les hôpitaux. Nous avons visité les différents hôpitaux et écouté les différents comités et les différentes fondations. Nous avons aussi des structures complexes dans le canton. Nous avons voulu, dans un premier temps, être à l'écoute pour pouvoir justement les consulter sur ce dossier. Nous avons donc essayé de faire la part des choses entre le rationnel et l'irrationnel.

Concernant la deuxième question, nous sommes d'avis – comme vous l'avez répété et nous vous en remercions – que la planification hospitalière doit être évolutive. Vous êtes aussi d'avis que l'urgence de Neuchâtel est comprise par tous les partis. Il sera nécessaire que cette urgence ne soit pas simplement comprise par tous les partis, mais par toutes les régions du canton, parce que vous savez qu'on a changé quand même quelque part les données du problème en prévoyant maintenant une votation cantonale pour la réalisation du complexe hospitalier de Neuchâtel.

Nous devons avoir la volonté d'accepter une planification hospitalière non pas pour une durée de trente ans, mais de fixer certains objectifs peut-être dans une durée de dix ans. Mais dans cette réflexion, dans cette planification hospitalière, nous ne pouvons pas ignorer l'évolution du dossier de Neuchâtel. Sans trouver une solution pour Neuchâtel, une planification hospitalière ne serait pas raisonnable parce qu'elle ne prendrait pas en compte, au fond, le dossier le plus brûlant dans le domaine hospitalier du canton.

C'est la raison pour laquelle nous avons repris le dossier de Neuchâtel, dans un esprit un peu différent, adapté à une situation que M. Bernard Soguel a rappelée, différente de la situation économique précédente. Nous devons prendre ce dossier de Neuchâtel avec la volonté déjà d'avoir à table tous les partenaires de Neuchâtel, ce que, croyons-nous, nous avons pu obtenir puisque nous avons créé un groupe de réflexion. Donc, nous consultons les personnes concernées. Nous avons un groupe de travail pour étudier le dossier de Neuchâtel comprenant à la fois des responsables médico-administratifs des hôpitaux en place, ceux des Cadolles-Pourtalès et de la Providence, ainsi que des services de l'Etat.

Nous devons aussi admettre que la construction de Neuchâtel ne se réalisera pas du jour au lendemain. Il faudra une période de six à neuf ans – permettez-nous cet espace de temps quand même relativement large – pour véritablement réaliser et exploiter un nouvel hôpital à Neuchâtel. Dès lors, pendant ce laps de temps, il y aura forcément des évolutions dans les hôpitaux régionaux, dictées d'une part, nous l'espérons, par une meilleure volonté de collaboration – et puis un peu aussi un changement de mentalité qui commence à s'instaurer à la fois dans les différentes professions de la santé et dans les différentes régions – et dictées d'autre part par des changements et des modifications de technologie. Voilà peut-être une partie de la réponse à la deuxième question.

Néanmoins, nous aimerions affirmer que le nouveau centre de Neuchâtel peut offrir une possibilité de rationalisation. En effet, le projet de Neuchâtel diminue en réalité d'une unité le nombre de nos hôpitaux dans le canton – et nous croyons que là, c'est quand même un point très important à continuer d'affirmer – et justement, dans ce projet de Neuchâtel, on peut entrevoir une bonne rationalisation. Une bonne rationalisation, cela ne signifie pas une diminution de la qualité des soins apportés dans le domaine de la santé.

Cette diminution du nombre des hôpitaux, c'est peut-être aussi quelque part une diminution du nombre de lits – nous y reviendrons aussi dans les objectifs –, mais c'est avant tout une volonté de collaboration et de complémentarité que l'on peut avoir dans le dossier de Neuchâtel. Parmi les axes de collaboration, permettez-nous d'affirmer que nous en voyons trois : un axe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds – complémentarité dans certaines fonctions, évolution aussi du dialogue entre ces hôpitaux principaux –; un axe entre les hôpitaux de la ville de Neuchâtel et les hôpitaux régionaux du Bas, et un autre axe entre surtout La Chaux-de-Fonds et Le Locle.

La rationalisation nécessaire par un nouvel hôpital à Neuchâtel pose des problèmes par rapport à la restructuration que l'on voudrait financière. Pourquoi ? Parce qu'évidemment, pendant de longues années, nous n'avons pas fait de bons investissements à Neuchâtel, nous contentant de rattrapage et de bricolage. L'investissement important qu'il faudra donc faire à Neuchâtel, à la fois pour les hôpitaux des Cadolles-Pourtalès et de la Providence, mangera le bénéfice de l'opération parce qu'évidemment, il entraînera de nouveaux intérêts et amortissements des investissements immobiliers. Donc, nous devons admettre une enveloppe globale qui ne déséquilibre pas nos finances.

Quelques objectifs : avoir un taux d'occupation optimalisé dans l'ensemble des hôpitaux du canton. Notre taux actuel d'occupation est nettement plus faible que celui de la plupart des cantons romands.

On pense souvent en fonction du nombre de lits, du nombre de journées d'hospitalisation et c'est une notion dépassée. Maintenant, nous devons penser en fonction du nombre de cas à traiter et cela, c'est une philosophie nouvelle qui doit être admise à la fois par le corps médical, mais aussi par

les administrations des différents hôpitaux. En effet, dans ce domaine, nous avons une évolution : le nombre de cas traités reste constant, voire est en augmentation, même si le nombre de journées est en diminution dans les cas des personnes qui sont âgées de moins de 65 ans. Il y a aussi le problème de l'évolution des courbes démographiques qui montre que, malheureusement, il y a augmentation importante des personnes âgées dans notre canton.

Nos objectifs sont notamment d'ouvrir les nouvelles installations techniques à une plus grande collaboration pour éviter les doubles investissements et avoir une meilleure utilisation, et aussi redonner une crédibilité, une motivation au monde de la santé dans le canton.

La demande de crédit pour le nouvel hôpital de Neuchâtel sera-t-elle présentée simultanément à la planification hospitalière ? Nous essayerons, dans la mesure du possible, de mener en parallèle les dossiers de Neuchâtel et de la planification hospitalière, mais alors limités aux hôpitaux pour personnes physiques, parce que n'oublions pas que la réflexion générale du domaine de la santé doit porter à la fois sur les hôpitaux pour malades physiques et sur les hôpitaux psychiatriques, le secteur LESPA, la formation, la prévention et les soins à domicile, tous des domaines brûlants, sans oublier le travail en commission de la loi de santé. Nous croyons donc que c'est obligatoire parce que nous ne pouvons pas dissocier une réflexion sur Neuchâtel de la planification hospitalière destinée aux hôpitaux pour personnes physiques.

A quel montant est devisé le nouveau projet de la ville de Neuchâtel ? Nous croyons que nous l'avons dit et précisé lors d'une conférence de presse : nous reprenons le projet dans un objectif de l'adapter à notre situation actuelle et d'essayer d'en diminuer l'investissement premier qui, et cela n'est pas une critique, a été l'œuvre d'une réflexion datant de 1988. Les choses – vous l'avez dit et nous croyons que tous les acteurs le comprennent – ont évolué et nous devons reprendre cette réflexion avec, en plus, une collaboration avec l'Hôpital de la Providence qui avait été oublié dans le dernier rapport. Un groupe de travail a donc été nommé pour cette réflexion et l'intention est véritablement de trouver de bonnes solutions, mais en diminuant les investissements. Nous ne pouvons pas vous donner un chiffre aujourd'hui. Nous voulons réexaminer la question, en fonction du projet existant mais aussi de nouvelles réflexions, assez rapidement. Nous espérons pouvoir avoir une enveloppe véritablement significative vers la fin du mois de juin prenant en compte à la fois l'Hôpital de Neuchâtel et les réflexions envisagées éventuellement à l'Hôpital de la Providence.

Comment le Conseil d'Etat entend-il inscrire ce projet dans une planification hospitalière ? Nous pensons y avoir répondu partiellement.

Sixième question : là, évidemment, notre souhait le plus cher serait d'arriver aussi pour cet automne. Sachant qu'un délai est fixé par l'initiative de février 1993 qui nous donne un délai de deux ans pour répondre à l'initiative, nous avons donc, déjà là, un délai-butoir fixé en tout cas au début de l'année 1995.

Certes, vous nous demandez d'arriver avant le budget 1995. Nous croyons que nous pourrons, dans le cadre de la planification, arriver avec quelques chiffres. Arriver avec le rapport définitif sur la planification avant le budget 1995, en ayant la volonté de consulter, de faire comprendre et d'apprécier la situation avec tous les partenaires, eh bien ! c'est un pari qui dure déjà depuis trente ans et nous paraît difficile. Nous essayerons cependant de le tenter.

Pour terminer, nous dirons simplement que nous espérons pouvoir présenter un rapport prochainement, parce qu'il ne serait peut-être pas très bon de le présenter tout à fait en fin de législature ! *(Rires.)* Nous terminerons donc par cette conclusion et nous attendons évidemment avec impatience la réflexion de l'interpellateur tout en spécifiant que nous avons la volonté d'entreprendre ce problème, mais avec consultation, compréhension et, nous le demandons, collaboration de tous les partenaires, ce qui n'est pas facile.

Le président : – L'interpellateur se déclare-t-il satisfait ?

M. *Bernard Soguel :* – Partiellement, Monsieur le président.

MOTIONS ET RETRAIT DE PROPOSITIONS

91.109

25 mars 1991

Motion Bernard Soguel
Pouvoir régional

L'évolution scientifique et technologique de ces dernières années a fortement et rapidement modifié les mœurs et la vie de la société. S'il en est probablement résulté de meilleures potentialités de qualité de vie, force est de constater que les institutions n'ont pas suivi cette évolution.

C'est ainsi que ce sont grosso modo les mêmes communes, les mêmes fondations, les mêmes associations que celles qui existaient lors de l'entrée en vigueur de la Constitution neuchâteloise, qui gèrent des activités à l'époque communales mais aujourd'hui régionales ou cantonales. La santé publique, les transports publics urbains, les collèges secondaires, l'équipement culturel, l'infrastructure touristique, les zones industrielles, le traitement des déchets, le traitement des eaux et l'approvisionnement en eau en sont quelques exemples.

Certes, la gestion de ces équipements est placée sous le contrôle de l'Etat et ce dernier s'est petit à petit renforcé. Certes, des organismes régionaux, tels que le syndicat intercommunal ou la région LIM, ont vu le jour. Au vu des problèmes posés aujourd'hui, ils se révèlent pourtant insuffisants en manquant de vue d'ensemble. Il est peut-être temps de songer à un pouvoir régional en réfléchissant aux questions suivantes :

– *La gestion séparée d'équipements régionaux par le pouvoir communal n'est-elle pas l'une des sources des problèmes financiers de certaines communes et de certaines institutions qui relèvent du budget de l'Etat ?*

– *L'égalité de décision entre les villes, équipées de services techniques idoines, et les autres communes, dépourvues de tels services, est-elle bien adaptée à la gestion des équipements régionaux ?*

– *En supposant que le problème soit davantage institutionnel que technique et financier, est-il opportun d'adapter les institutions et le pouvoir de décision à l'évolution technologique et sociologique de la société, en s'inspirant par exemple du pouvoir décisionnel attribué à certaines régions LIM de Suisse alémanique ou aux régions urbaines fribourgeoises ?*

Les soussignés prient le Conseil d'Etat d'entreprendre une étude, qui pourrait être confiée à un organisme indépendant de l'Etat, destinée à répondre à ces questions.

Cosignataires : J.-J. Delémont, P.-A. Delachaux, S. Vuilleumier, C. Borel, P. Bonhôte, F. Thiébaud, P.-A. Colomb, D. Berberat, R. Jeanneret, F. Gertsch, J.-C. Leuba, J. Nicolet, P. Willen, A. Oppel, J. Philippin, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-P. Tritten, P. Ingold, P. Jambé, J.-S. Dubois, F. Jeanneret-Gris, Ch.-H. Pochon, J. de Montmollin, B. Duport, C. Panighini et J.-M. Monsch.

M. *Bernard Soguel :* – Le titre de la motion « pouvoir régional » n'est pas seulement volontairement provocateur, il est aussi destiné à poser très clairement la question de la fiabilité d'une partie de nos institutions. Cette question choque, hérisse, dérange, mais les politiques doivent se la poser s'ils ne veulent pas se laisser dépasser par les politologues, les économistes, les financiers, les serviteurs de l'Etat ou, plus simplement encore, par les événements.

Depuis l'entrée en vigueur de la Constitution cantonale, il y a plus de cent ans, les mœurs et la vie de la société ont profondément changé. Des découvertes scientifiques et techniques, la généralisation de leur application – nous pensons aux moteurs à explosion, à l'électricité, au téléphone, à l'informatique, etc. – ont en effet bouleversé la production et le développement, ont favorisé les communications, modifié la consommation, étendu les besoins de l'individu, démocratisé les études et la culture. Aujourd'hui, nous en sommes à la mondialisation de la concurrence économique.

Au niveau cantonal, ces changements ont provoqué une tendance à la régionalisation. De communales, certaines composantes des collectivités publiques sont petit à petit devenues régionales, c'est notamment le cas des transports publics urbains qui ont suivi la diffusion de l'habitat vers une périphérie de plus en plus éloignée des limites de la ville. C'est le cas aussi des équipements culturels et sportifs qui dépassent largement les besoins locaux et desservent l'ensemble du Littoral ou l'ensemble des Montagnes,

de temps à autre les deux vallées. C'est le cas encore de l'enseignement pour le degré primaire dans les régions rurales et, pour le degré secondaire, sur l'ensemble du territoire. C'est le cas d'éléments plus techniques, comme les zones industrielles liées au développement économique, la gestion des déchets, le traitement des eaux usées, l'alimentation en eau. C'est le cas enfin des fondations de soins et, plus récemment, des institutions de promotion du tourisme.

Cette régionalisation a posé des problèmes de gestion, car les communes n'étaient pas organisées pour cela. On a utilisé la fondation et on a inventé le syndicat intercommunal ou la région LIM qui s'inspire de la loi fédérale du même nom, ou encore on a utilisé la société anonyme.

Parce qu'elles ne sont pas institutionnalisées, ces formes de groupements ne donnent pas entière satisfaction. Telle commune du Littoral, qui ne veut pas adhérer au groupement de la patinoire de Neuchâtel, du théâtre de Neuchâtel, ne participe tout simplement pas aux charges financières, mais ses habitants peuvent utiliser la patinoire et, s'ils sont courageux, le théâtre.

Il en va de même dans les Montagnes neuchâteloises pour les équipements du Locle et de La Chaux-de-Fonds. C'est ainsi que les centres urbains assument probablement des charges d'équipements non seulement pour les besoins de leurs habitants, mais aussi pour ceux des communes avoisinantes.

Autre problème de gestion à relever, c'est celui de la différence en compétences des communes, différence qui s'est creusée. Les villes sont bien équipées en moyens logistiques, services techniques, économiques, de planification, de contrôle, qui leur permettent d'être non seulement autonomes, mais parfois aussi d'accomplir des tâches pour l'Etat. Les villages, eux, souffrent d'un manque de compétences techniques pour effectuer leurs tâches valablement, tâches qui sont toujours plus complexes et nombreuses, pas seulement à cause de la législation, mais à cause aussi de l'évolution technologique. Et pourtant, les villes sont généralement traitées comme les villages, car la structure de référence pour l'Etat, c'est la commune et cela depuis plus de cent ans. Si des problèmes de gestion se posent, cela provoque probablement des surcoûts quelque part. Il serait intéressant de savoir si c'est réellement le cas.

Que la structure de référence pour l'Etat soit la commune n'est d'une certaine manière pas faux, car la commune doit rester l'unité de base de la participation civique. Cependant, il faut aussi admettre que les villages se sont dénaturés en tant que forme de vie communautaire, car leurs autorités ne peuvent pas avoir toutes les compétences nécessaires aujourd'hui pour intéresser les citoyens. Les villes, elles, sont peut-être grandes pour favoriser une participation civique active. Elles sont en tout cas trop grandes dans les institutions actuelles pour collaborer valablement avec les villages. C'est donc l'Etat qui prend de plus en plus d'importance.

On pourrait imaginer, comme Denis de Rougemont, des grappes de communes, non pas sur des bases strictement géographiques, mais sur la base de fonctions régionalisantes que sont par exemple l'enseignement, les soins à domicile, les transports des zones industrielles, la gestion des déchets, etc. Ces grappes de communes pourraient aussi mettre sur pied des services techniques, économiques, de contrôle, à l'instar de ce qui se fait en ville. Elles devraient avoir alors un budget à gérer en tant que communautés régionales ou communautés urbaines.

Cela existe par exemple à Fribourg où la ville est groupée avec des petites communes adjacentes dans une communauté urbaine. Une même expérience est en cours à Delémont. Dans les Grisons, ce sont les régions LIM qui gèrent un véritable budget régional. Il est clair qu'il s'agirait alors de retirer la gestion d'un certain nombre d'éléments régionaux aux communes pour créer un nouvel organisme, sans quoi l'on compliquerait les institutions plutôt que de les adapter aux besoins d'aujourd'hui.

Il est clair aussi que ce serait un affaiblissement de l'autonomie communale, mais on peut aussi se demander si, dans les domaines que nous avons cités, cette autonomie communale n'est pas devenue une formule dépassée ou un souvenir qui s'amenuise avec le temps.

La commune reste pourtant la cellule où s'exerce la fonction démocratique de base. Elle doit être préservée pour les tâches qui sont encore les siennes, comme la gestion des bâtiments, l'urbanisme, les jardins d'enfants, tous les réseaux locaux, etc. En tant que telle, la commune ferait donc partie d'une région ou de plusieurs régions à imaginer.

Voilà le problème posé. Nous vous proposons de demander au Conseil d'Etat de l'étudier en répondant aux trois questions écrites de manière volontairement pragmatique dans la motion, à savoir et en résumé :

– La gestion séparée d'équipements régionaux par le pouvoir communal n'est-elle pas l'une des sources des problèmes financiers de certaines communes et de certaines institutions qui relèvent du budget de l'Etat ?
– L'égalité de décision entre les villes, équipées de services techniques idoines, et les autres communes, dépourvues de tels services, est-elle bien adaptée à la gestion des équipements régionaux ?
– Est-il opportun d'adapter les institutions et le pouvoir de décision à l'évolution technologique et sociologique de la société, en s'inspirant par exemple du pouvoir décisionnel attribué à certaines régions LIM de Suisse alémanique ou aux communautés urbaines fribourgeoises ?

Ces questions ne sont pas en contradiction avec celles posées à la commission de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes. Il y a complémentarité, car l'approche est structurelle pour la régionalisation et financière pour le désenchevêtrement. Les deux objectifs se complètent ; une réflexion sur l'organisation institutionnelle du canton, après cent ans de bons et loyaux services, nous paraît donc s'imposer.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous avons écouté avec intérêt M. Bernard Soguel qui craint que les politiciens soient dépassés par les politologues. C'est peut-être la raison pour laquelle il demande que le Conseil d'Etat entreprenne une étude et qu'il la confie à un organisme indépendant de l'Etat.

Monsieur le député, nous ne savons pas ce que peuvent penser les politologues de l'évolution de la structure communale et régionale, ce que nous savons, c'est que les politologues ne sont pas en prise toujours directe avec la réalité. Vous nous demandez d'étudier la réalité neuchâteloise, mais lorsque nous regardons la noble assemblée que vous représentez, nous devons aussi constater qu'il y figure beaucoup de délégués communaux et, en conséquence, ces communes prennent, par l'intermédiaire du Grand Conseil, une part on ne peut plus active à la gestion et à l'organisation de l'Etat.

Nous sommes un petit canton de 62 communes et de 165.000 habitants. La question de la régionalisation et, surtout, du pouvoir régional tel que vous la posez revient à dire: est-ce qu'il est souhaitable, nécessaire, de mettre entre la commune et l'Etat une structure supplémentaire? En définitive, c'est à cela qu'il convient de répondre aujourd'hui.

Monsieur le député, nous partageons votre analyse comme quoi les frontières communales sont issues de l'histoire plus que de la nécessité actuelle et qu'en conséquence, les problèmes qui sont posés aux communes aujourd'hui en bonne partie les dépassent, en tout cas dans la dimension géographique dans lesquelles elles doivent être posées. Vous avez dressé toute la liste des modifications qui étaient intervenues, depuis les entreprises de transport à la santé, aux déchets, au tourisme, aux écoles, et il est vrai qu'on a dû trouver des solutions en partie par les syndicats intercommunaux qui ont à la fois leurs avantages, mais aussi leurs inconvénients, parce que ce sont des structures un peu lourdes et qui impliquent des décisions dans les communes lorsque des décisions d'investissements importants sont prises. Nous ne parlons pas ici des sociétés d'exploitation ou sociétés anonymes qui ont été mises en place notamment en ce qui concerne les déchets et auxquelles on a parfois pu reprocher leur manque de transparence et surtout l'absence de pouvoir démocratique.

Le pouvoir régional tel que vous l'avez défini est, en fait, une possibilité de s'exprimer à un niveau différent de la commune. La question fondamentale que nous devons aussi examiner, c'est de savoir si une population se retrouve dans le sentiment d'appartenance à une région d'abord, ou bien au sentiment d'appartenance à une commune. C'est la même chose sur le plan national. Avons-nous plutôt un sentiment d'appartenance cantonale ou avons-nous d'abord un sentiment d'appartenance confédérale ou nationale? Il n'est pas inutile de se poser cette question parce qu'en fonction de la réponse que nous lui donnons, nous pouvons avoir plus ou moins d'enthousiasme pour l'idée du pouvoir régional, comme aujourd'hui on voudrait

créer un supercanton du Jura ou un supergouvernement de la Romandie. La question qui est posée, elle nous est aussi posée en tant qu'Etat puisque, là aussi, au niveau cantonal, un certain nombre de prestations et de services que nous devons rendre doivent dépasser la notion des frontières cantonales.

Il y a aussi – et vous l'avez soulevé avec raison – des problèmes humains. Ce que le Conseil d'Etat voit aujourd'hui quand même avec inquiétude, ce sont les difficultés qu'il y a au sein de nombreuses communes à renouveler leurs pouvoirs, qu'ils soient législatif ou exécutif. La principale inquiétude du Conseil d'Etat, ce n'est pas la régionalisation ou le maintien des communes, c'est de trouver les femmes et les hommes qui accepteront des engagements politiques et humains et consacrent du temps pour pouvoir faire fonctionner le système démocratique qui est le nôtre. Nous devons bien constater combien, aujourd'hui, c'est difficile.

Nous sommes donc sensible à votre développement concernant les communes. Nous ne pensons pas – permettez-nous de vous le dire – que le Conseil d'Etat traite absolument sur un pied total d'égalité les trois villes et les autres communes. Il est vrai que nous devons toujours parler en terme de communes ; il est vrai que nous devons avoir des sentiments d'équité vis-à-vis de l'ensemble de ces communes, mais de là à dire que le Conseil d'Etat a les mêmes relations avec la commune de Montalchez ou d'Enges qu'avec les communes de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds ou du Locle, il y a quand même un pas à ne pas franchir, non pas que nous voulions penser que certaines communes ont plus de droits que d'autres, mais certaines communes assument des responsabilités plus importantes dans le fonctionnement du canton que d'autres. Donc, nous devons être à disposition de toutes les communes ; nous devons avoir un esprit de collaboration avec l'ensemble des communes, mais nous croyons pouvoir rassurer ici le Grand Conseil – si certains pouvaient en douter ou le craindre – que nous assumons aussi des relations qui sont de nature plus directe et plus étroite avec les trois villes de ce canton. Ce n'est donc pas à ce niveau-là, à notre avis, que le problème doit être posé. Vous l'avez également fait en terme d'urbanisation, c'est-à-dire de collaboration régionale et, en conséquence, il nous paraît que là, il devrait y avoir des choses beaucoup plus effectives qui se déroulent.

Dès lors, la proposition que vous nous faites, nous sommes bien d'accord de l'étudier. Nous sommes d'accord de le faire avec les communes, mais pas de faire un exercice de style et un exercice purement théorique par un institut de l'Université de Neuchâtel. Nous ne croyons pas que nous irions vite de l'avant en recourant à toute une panoplie littéraire, parce que l'on condense – c'est la première chose que l'on fait en général – ce qui a été publié, on en tire des conclusions fort savantes en disant que le problème de la régionalisation existe, qu'il faut s'astreindre à le régler et, en conséquence, à mettre en forme les institutions nécessaires. Voilà, pensons-nous, ce qui

pourrait être la conclusion logique d'une étude. Il nous paraît que ce n'est pas nécessaire de faire cette dernière, nous en connaissons d'ores et déjà les conclusions.

En revanche, nous voulons bien interroger les communes, leur envoyer un questionnaire pour savoir ce qu'elles en pensent, quels sont leurs besoins, parce que nous pensons que les besoins qui sont ressentis au Val-de-Travers ne sont pas les mêmes, par exemple, que dans certaines régions des Montagnes neuchâteloises, les problèmes recensés autour de Neuchâtel ne concernent peut-être pas la Béroche. Il faut donc que nous ayons le poumon et surtout le pouls à la fois des communes, des grandes associations et des partis politiques pour mettre en place ce que vous-même avez appelé une organisation différente des structures de l'Etat de Neuchâtel. Il faut y aller quand même, nous semble-t-il, avec une certaine précaution, parce que ce que vous proposez concernerait une modification constitutionnelle importante.

En conséquence, nous sommes d'accord d'examiner la question que vous posez parce que les problèmes que vous avez soulevés sont réels. Comment faut-il les résoudre ? Cela, c'est encore une autre question. Vous savez que nous avons en cours le réexamen de la loi sur les communes – d'ailleurs à la demande de M. Daniel Vogel – et, à cette occasion-là, nous allons volontiers examiner les problèmes qui sont posés pour voir si l'on peut étendre la notion de syndicat intercommunal, comme le Val-de-Travers nous le propose – un syndicat plurifonctions –, voir s'il est possible de donner aux communes ou à des organes supracommunaux des compétences supplémentaires. Il s'agit d'un problème politique majeur et, en conséquence, il nous paraît que c'est le pouvoir politique et les pouvoirs politiques qui doivent maintenir la haute main sur cette discussion.

Le président : – La motion n'est pas combattue. M. Alain Bringolf souhaite s'exprimer.

M. *Alain Bringolf :* – Nous avons été un peu surpris d'entendre le représentant du Conseil d'Etat dire pendant 80 % de son intervention combien il n'était pas souhaitable d'introduire un nouvel organisme entre les communes et l'Etat, qu'une étude de plus n'était pas forcément souhaitable, mais que, finalement, tout compte fait, on pourrait quand même bien en entreprendre une parce que les problèmes posés sont réels.

Le groupe des petits partis s'est livré à un échange assez approfondi sur cette proposition qui a été faite par le groupe socialiste et il est vrai que l'idée paraît intéressante : permettre un regroupement régional pour, en quelque sorte, mieux gérer.

Mais est-ce que les problèmes dont souffre notre société relèvent d'abord ou essentiellement de cela ? Nous constatons que les syndicats intercommunaux, les syndicats d'initiative ou d'autres formes existent. Il est déjà

possible de regrouper des gens, des communes, des régions d'une manière globale ou particulière, et cela se fait. La LIM par exemple, centre Jura, existe et recouvre certains intérêts qui sont larges puisqu'ils vont au-delà même des cantons.

Au surplus, il nous semble – et nous croyons que là, on a un point de convergence avec la déclaration du représentant du Conseil d'Etat – qu'il appartient aussi aux cantons de coordonner ce qui se passe ou ce qui devrait se passer entre les communes et dans les régions. L'Etat ne doit pas être – et nous l'avons exprimé déjà à plusieurs reprises – quelqu'un ou un organisme qui se gère, mais quelqu'un qui coordonne avec le canton dont il assume la responsabilité. Il nous semble que c'est son rôle de pouvoir favoriser et de pouvoir résoudre les problèmes qui peuvent exister.

Dès lors, si l'on veut engager une étude permettant des actions, c'est dans une direction différente, à notre sens, qu'il faudrait l'entreprendre. Nous ne pensons pas qu'un regroupement sera utile, ni même possible, alors que chacun, chacune, chaque région, pense d'abord à lui. Dans la pratique actuelle de notre type de société, c'est « d'abord moi et puis après les autres », autant sur le plan individuel qu'au point de vue des communes. Pour corriger la direction de notre fonctionnement social actuel, nous pensons qu'il faudrait établir d'autres types de relations – permettez-nous de refaire une brève citation comme nous en avons parfois l'habitude –, il s'agit de deux personnes qui vivent à Grenoble et qui disent, par exemple, qu'il faudrait replacer l'individu au centre du processus sociologique. Le citoyen doit, à tous les niveaux de décision, être le centre des propositions et il doit devenir le principal acteur de la vie sociale. Il faut savoir que le niveau de la formation initiale s'est beaucoup accru. Le développement des sciences, comme l'a rappelé du reste M. Bernard Soguel, le développement des techniques et des moyens de communications participent à un immense développement aussi de l'autonomie intellectuelle de chaque citoyenne et citoyen. L'individu supporte donc de moins en moins la soumission à une autorité, même régionale, souvent incompétente dans la prise en compte des besoins individuels. Dans cette conception, l'élu devient un animateur actif chargé de réaliser les décisions élaborées collectivement.

Au groupe des petits partis, nous sommes plusieurs à être persuadés qu'il faut améliorer les relations entre les gens plutôt que de mettre en place de nouvelles structures. En résumé, il ne faut pas changer l'emballage, mais fabriquer ensemble un autre contenu et c'est pourquoi nous ne pourrons accepter cette demande d'étude. En effet, il nous semble que tout existe, si ce n'est la volonté de chacun d'entre nous de pouvoir entrer en matière pour résoudre les problèmes qui ont été cités par l'intervenant.

Il s'agit donc, pour nous, de permettre progressivement un changement d'état d'esprit, une autre manière de voir les choses. Un médiateur, par exemple, engagé par l'Etat coûterait certainement moins cher et serait plus utile qu'une nouvelle étude.

M. *Jacques Béguin :* – Au sein du groupe libéral-PPN, nous avons réagi d'une manière un peu différente de ce que nous venons d'entendre et le groupe libéral-PPN a bien voulu confier à un ressortissant du Val-de-Travers le mandat de vous faire part de sa position.

Comme l'a dit le Conseil d'Etat tout à l'heure, il est évident que dans toute cette problématique, tout dépend de la région de laquelle on est ressortissant. Il est évident que l'on a certainement des sentiments différents si l'on habite le Val-de-Travers ou si l'on habite sur le Littoral où les problèmes sont fondamentalement différents. Nous pensons donc que nous ne pouvons pas donner une position unique ou une approbation unique et uniforme à la motion Bernard Soguel.

Nous avons beaucoup apprécié les arguments que M. Bernard Soguel a développés ainsi que ceux du Conseil d'Etat qui font bien ressortir la complexité du problème. Un des premiers soucis que nous avons abordés en lisant cette motion, c'est le terme de pouvoir régional, terme qui nous a un peu choqué et qui a probablement été choisi de façon voulue pour provoquer l'auditoire, nous l'avons bien compris. Mais nous pensons, comme le Conseil d'Etat, que le terme est quand même un peu fort et que nous ne pouvons, dans ce pays, nous accommoder d'un quatrième niveau institutionnel – puisque nous en connaissons déjà trois, ce qui est déjà beaucoup – et nous aurions de beaucoup préféré que la motion soit intitulée « organisation régionale », comme cela a été dit par le représentant du Conseil d'Etat.

Nous avons les mêmes réserves quant au fait de confier cette étude à un organisme indépendant. Il est évident, à notre avis – à l'avis de celui qui vous parle en tout cas –, que seul le gouvernement peut connaître toutes les susceptibilités des différentes régions et que seule une étude ou une approche menée par l'Etat peut amener à des conclusions pratiques qui ne restent pas totalement théoriques, comme vous venez de le dire, Monsieur le conseiller d'Etat.

Nous n'allons pas reprendre tous les exemples qui sont mentionnés dans le texte, ni ceux donnés par M. Bernard Soguel lors de son développement oral. Nous pensons que problème il y a et que ce problème est dû au morcellement des communes qui sont très souvent farouchement indépendantes les unes des autres et qui tiennent à leur indépendance. De ce fait, de plus en plus, elles se voient poussées dans des soucis financiers qui rendent une réflexion – à un niveau plus large que celui du territoire communal immédiat – parfois difficile, faute de temps et faute de moyens.

Nous sommes donc d'avis que les différents conseillers communaux – si l'on fait abstraction des villes, ils sont environ 300 bénévoles dans le canton, car ils sont bénévoles dans les villages, à se réunir tous les lundis soir pour parler de problèmes qui ne nécessitent pas nécessairement des solutions individualisées pour chaque commune – pourraient être utilisés plus rationnellement pour solutionner des problèmes qui sortent de leur territoire communal.

C'est dans ce sens et avec ces réserves que le groupe libéral-PPN, dans sa grande majorité, soutiendra la motion. Nous ne déposerons pas d'amendement au texte, car nous avons bien compris qu'il s'agit d'apprécier la motion dans son esprit et non pas à la lettre.

M. *Bernard Soguel:* – Nous remercions tout d'abord le représentant du Conseil d'Etat pour sa réponse, ainsi que les différents intervenants.

Nous n'allons pas entrer dans une longue réponse de détail. Nous aimerions simplement dire que nous sommes d'accord avec la proposition du Conseil d'Etat d'engager une réflexion d'ensemble avec les communes, une étude pragmatique plutôt qu'une étude théorique, et nous confirmons à M. Jacques Béguin que, dans notre esprit, il s'agissait effectivement de réfléchir à l'organisation régionale; le terme de pouvoir étant là pour bien situer les choses. Nous pensons qu'avec la proposition du Conseil d'Etat, on pourrait reprendre quelques-unes des inquiétudes ou des réflexions de M. Alain Bringolf. Ce n'est pas dans le corps d'une motion, dans son développement, que l'on peut prendre ce genre d'arguments en compte.

M. *Henri Helfer:* – Nous avons apprécié la motion Bernard Soguel, que le groupe radical soutiendra, et tout particulièrement la réponse du Conseil d'Etat.

Les enquêtes récentes en vue de favoriser la création de centres régionaux le démontrent: il y a encore beaucoup de chemin à parcourir; les conditions financières seront, une fois de plus, le nerf de la réussite ou de l'échec de ce mouvement de concentration.

M. *Frédéric Blaser:* – Concernant le problème qui est posé, nous pouvons tous voter la motion. Nous ne savons pas si beaucoup d'entre nous seront encore ici lorsque les résultats concrets seront soumis au Grand Conseil parce que, sous l'aspect de la régionalisation, ce sont toutes les structures du canton que l'on met en question.

Nous avons été surpris que le motionnaire, dans son intervention – nous avons écouté attentivement, mais cela peut nous avoir échappé –, n'ait absolument pas placé la régionalisation en se référant au rôle du canton. Dans la discussion, on a un peu parlé de remplacer le rôle des communes par celui de la région, mais on n'a pas inscrit cette région dans le cadre du canton. Or, nous allons vous dire que l'un des problèmes concrets posés, c'est l'antagonisme qui n'est peut-être pas violent entre le Haut et le Bas. Dès lors, la première question que l'on pourrait se poser, c'est de savoir si les solutions que l'on nous propose vont surmonter cet antagonisme entre 165.000 habitants du même canton ou si l'on ne risque pas de l'aggraver, mais nous allons y revenir tout à l'heure.

Nous continuons de croire que la commune, que vous le vouliez ou pas, que vous soyez Européen ou que vous ne le soyez pas, reste la base de la vie

politique dans notre pays en raison de ses traditions et de la liaison directe entre l'habitant de la commune et de ses autorités.

C'est tellement vrai que dans les grandes communes – vous permettez que l'on rie lorsqu'il est dit « grande » pour une commune de 35.000 habitants ! –, on éprouve le besoin de faire revivre les quartiers, de donner une activité culturelle générale à ces quartiers. C'est donc dire qu'en réalité, on cherche à se rapprocher du lieu où l'on gère les choses plutôt que de s'en éloigner. Lorsque l'on s'en éloigne et que l'on monte les échelons que nous appellerons supérieurs, on le fait pour augmenter les moyens à mettre à contribution. Mais est-ce contradictoire avec la nécessité de maintenir au maximum l'avis des communes ? Nous disons non et des exemples le prouvent.

Nous allons prendre un exemple : celui du Val-de-Travers avec la formation professionnelle. Il s'agit d'un problème qui n'a pas été résolu par les régions, mais par le canton avec les communes. Arrêtons de rigoler ! Notre canton a 165.000 habitants ; il faut une demi-heure pour passer du Haut en Bas ; une heure, depuis l'extrême, du côté vaudois au côté bernois, et vous voulez créer des régions avec trois pouvoirs : le pouvoir communal, le pouvoir régional et le pouvoir cantonal. Ecoutez, on joue à la dînette ! *(Rires.)* Nous disons que non seulement on ne va pas surmonter les contradictions, mais on va les accélérer.

Les problèmes qui se posent, on les connaît dans notre district ! On arrive difficilement, dans la conception des choses, à uniformiser les positions des Loclois avec celles des Bréviniers ! Pourquoi ? Parce qu'ils vivent dans des conditions différentes et ont une vie différente. Par conséquent, ne croyez pas que c'est la région qui va supprimer les contradictions entre ce que nous appelons les collectivités locales. Au contraire, nous prétendons qu'on va les augmenter et que l'on va aggraver cette différence entre le Haut et le Bas. Qui dit région dit pouvoir, dit moyens, et ne croyez pas qu'au sein d'une région, nous allons supprimer les inégalités de situations. Ce n'est pas vrai ! Lorsque vous aurez un pouvoir régional, il y en aura de plus malins que d'autres, de plus forts que d'autres, il y aura des moyens de pression plus grands que d'autres et vous ne supprimerez pas ces problèmes.

Certes, il y a des problèmes qui se posent et l'on est obligé d'évoluer. Nous avons discuté hier de l'harmonisation fiscale entre les cantons suisses. Quel va être le rôle de la région neuchâteloise dans le problème de la fiscalité ? Dans la question de la lutte contre le chômage ? Pour la promotion économique ? Il faudra quand même trancher : « L'usine ira à La Brévine ou ira au Locle. » Par conséquent, les problèmes ne sont pas supprimés.

Mais il y a des problèmes qui prennent un échelon cantonal et nous ne devons pas faire un pas intermédiaire, passer du niveau communal, où la responsabilité des autorités sont au niveau communal, au plan de la région, et puis ensuite avoir un superpouvoir cantonal. Il faut directement faire le pas ! Il faut directement passer du niveau communal au niveau cantonal, et nous avons déjà cité l'exemple de la formation professionnelle qui n'est pas

un exemple sacré, mais un exemple valable. Par conséquent, il faut passer au niveau cantonal et peut-être y instaurer un nouvel esprit ! Il y a beaucoup de conseillers communaux – il y a même des anciens conseillers communaux ! – dans ce Grand Conseil : croyez-vous que, dans tous les cas, ces conseillers communaux et ces anciens conseillers communaux voient les problèmes au niveau cantonal et que, fort souvent, ils ne les voient pas au niveau communal ? Nous pensons que si l'on veut véritablement faire face aux besoins d'aujourd'hui, c'est la modification de certaines de nos relations et de nos conceptions qu'il faut atteindre, plutôt que des structures administratives, parce que vous êtes en train de réviser ce que la Révolution de 1848 avait fait et qu'elle n'avait pas si mal fait.

M. *Antoine Grandjean :* – Nous croyons que notre canton a mal à un grand nombre de ses communes et que le problème soulevé par M. Bernard Soguel est bien réel.

Nous dirions qu'il y a deux maux qui se cumulent. Il y a tout d'abord le mal financier – et ce mal-là a déjà été empoigné par le Conseil d'Etat puisqu'il y aura un projet de péréquation intercommunale qui sera proposé dans les mois qui viennent –, mais il y a aussi le mal institutionnel et c'est sur ce point-là que la motion Bernard Soguel nous paraît particulièrement importante. En effet, nos communes sont confrontées à un problème de ressources humaines et le Conseil d'Etat l'a dit tout à l'heure. C'est un problème fondamental quant au fonctionnement de nos institutions. Nous avons une diminution des ressources humaines. Pourquoi ? Nous croyons qu'il y a plusieurs raisons à cela : il y a la disponibilité des gens qui a diminué ; il y a le rythme d'activité qui a augmenté sur le plan professionnel ; il y a les déplacements qui sont plus importants ; il y a l'aura des conseillers communaux qui a malheureusement diminué et il y a une augmentation des charges des membres des exécutifs communaux extrêmement importante.

En dehors de la question des ressources humaines, il y a le problème de la régionalisation de certains types de problèmes. De fait, on ne les crée pas ; ils existent, Monsieur Frédéric Blaser ! Donc, il ne s'agit pas tout à coup de dire : « Ah, on va régionaliser quelque chose. » Non ! Ces problèmes sont, aujourd'hui déjà, régionaux. Comment y a-t-on répondu ? Eh bien, on a créé des syndicats intercommunaux. C'est juste ! Seulement voilà le problème : c'était juste tant et aussi longtemps que c'était pour résoudre un problème ponctuel.

Aujourd'hui, dans certaines régions, en tout cas dans des régions où nous avons un très grand nombre de petites communes, nous avons une multitude de ces syndicats intercommunaux : pour les déchets, pour les stations d'épuration, pour les écoles, pour les équipements sportifs, etc. Les syndicats intercommunaux posent de gros problèmes de gestion. D'abord ils ne diminuent pas la charge des conseillers communaux ; ce sont les mêmes qui gèrent les communes et que l'on retrouve dans les syndicats

intercommunaux ; ce sont les mêmes qui ont le boulot à ce niveau-là et ce sont les mêmes qui sont confrontés à ce problème de surcharge. Donc, très souvent, ces syndicats intercommunaux sont un peu cahotiques parce que – et c'est humain – les conseillers communaux gèrent d'abord leur dicastère et puis, avec le temps qui leur reste, les problèmes qui sont traités dans le cadre du syndicat intercommunal.

Il y a un deuxième problème qui est peut-être encore plus grave : ces syndicats intercommunaux n'ont aucune coordination entre eux, il n'y a pas de planification, il n'y a rien et l'on arrive dans une situation comme on l'a connue au Val-de-Travers où, tout d'un coup, deux syndicats intercommunaux arrivent avec des projets qui, en soi, ne sont peut-être pas de mauvais projets, mais qui arrivent en même temps sans qu'il y ait eu aucune autorité qui, quelque part, coordonne quelque chose et qui dise : « Cela, c'est un bon projet, mais on attend deux ans » ou « pour le moment, on fait du transitoire parce que l'on a d'autres priorités ». Il n'y a pas cette discussion. Elle n'existe purement et simplement pas dans nos régions et nous croyons que c'est une situation qui est particulièrement malsaine.

Quant aux bases légales que l'on a aujourd'hui, on sait que cela pose de grosses difficultés de faire cohabiter le droit privé et le droit public dans l'engagement et dans la gestion. Et puis, sinon, il y a le syndicat à buts multiples. On en a parlé et il y a effectivement une proposition du Val-de-Travers qui est venue pour essayer de faire bouger les choses. Mais le syndicat à buts multiples ne résout pas tout parce que, on le remarque très bien dans nos régions, vous avez rarement, géographiquement, une corrélation exacte pour la gestion des différents objets. Vous pouvez avoir huit communes dans un cas, onze dans l'autre, sept seulement dans la troisième et dans un syndicat intercommunal qui est construit sur l'esprit de la commune, qui est une copie de la commune au niveau des institutions. Il est très difficile de gérer ces disparités. Nous avons là un problème et nous pensons qu'il faut absolument que le Conseil d'Etat puisse réfléchir à une nouvelle organisation qui tienne compte de ces problèmes-là.

Alors, il ne s'agit pas du tout – et là nous répondons à MM. Alain Bringolf et Frédéric Blaser – de mettre un niveau décisionnel supplémentaire ! Il s'agit de déléguer des compétences d'un système où nous n'aurons plus, pour certains objets, communes/canton, mais où nous aurons peut-être régions/canton. Il ne s'agit donc pas d'intercaler quelque chose entre ces collectivités, il s'agit simplement de créer un autre organe à la place de la commune pour certains objets où la gestion peut être plus efficace au niveau régional qu'au niveau communal.

Nous nous élevons alors fermement contre cette volonté de dire : « C'est au canton de faire cela ; c'est au canton de dire comment les communes doivent s'arranger entre elles. » Non ! Le canton doit donner la possibilité sur le plan légal de faire en sorte que les communes puissent s'organiser pour gérer leurs affaires, parce que cela restera des affaires communales !

Concernant le problème au Bas... Non, cela n'a rien à voir avec le problème au Bas ! Il est vrai que les problèmes sont différents dans les régions à centre urbain et dans les régions qui n'ont pas de centre urbain, mais cela n'a rien à voir avec un problème au Bas. Ce sont des problèmes de gestion d'affaires communales et pas du tout des problèmes de gestion d'affaires du canton.

Dès lors, nous croyons que nous serions très déçu que ce projet ne passe pas la rampe. Nous croyons qu'aujourd'hui, nous n'avons plus le droit de jouer à l'autruche et qu'il faut vraiment s'attaquer à ce type de problème.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – C'est avec attention que nous participons à ce débat et nous nous inscrivons un peu contre l'idée de notre groupe, ici, en démarche personnelle, parce que, comme il a été dit, nous ne croyons pas que nous pouvons changer le contenu en changeant l'emballage.

Nous avons, dans ce canton, suffisamment de bases pour essayer de parachever ou de mieux coordonner nos activités publiques. Ce que nous n'avons pas souvent, et souvent au bon moment, c'est la volonté de le faire. Ce qui nous semble aléatoire, dans la décision que nous prendrions aujourd'hui de faire une étude sur ce sujet, c'est que nous devons peut-être considérer qu'il est trop tôt de le faire, nous n'avons peut-être pas mis assez à l'épreuve l'esprit consensuel neuchâtelois. Et cet esprit consensuel, il sera mis sous peu à l'épreuve : lorsque le Conseil d'Etat viendra ici devant nous avec un rapport sur le désenchevêtrement et la péréquation. C'est là que nous verrons si, avant d'être conseiller communal, avant d'être responsable d'un syndicat interrégional, nous sommes véritablement Neuchâtelois.

Nous voudrions dire que nous partageons les conclusions de M. Frédéric Blaser, fin routinier de ce parlement et fin routinier d'exécutif communal. Nous aimerions que l'on ait, ici, pris une décision fondamentale sur le partage des tâches et des biens de ce canton au travers de toutes les régions avant que l'on décrète une étude qui, à son aboutissement, devra demander, des citoyens et des citoyennes, le même effort de compréhension vis-à-vis de l'autre.

M. *Alain Bringolf :* – Nous aimerions préciser, suite à l'intervention de M. Antoine Grandjean, que le rôle de la notion du canton, tel que le perçoit M. Antoine Grandjean, est évidemment très différent de la manière dont nous le percevons, nous ! Pour nous, le canton, ce n'est pas un pouvoir hiérarchique supérieur qui vient dicter aux communes ce qu'elles doivent faire. Nous avons le sentiment, à entendre le député Antoine Grandjean, que c'est comme cela qu'il ressent le canton. Nous, nous ressentons le canton comme une autorité qui doit aussi coordonner, qui doit aussi aider.

De plus, en guise de boutade, nous pourrions revenir au début de notre République, à l'époque où les communications étaient difficiles, et nous pourrions réintroduire les préfectures !

M. *Bernard Soguel:* – Nous croyons que la discussion démontre qu'il faut faire cette étude, mais nous n'avons pas pris la parole pour dire seulement cela.

Nous aimerions répondre à M. Frédéric Blaser qui, en fait, dit que tout va bien dans le meilleur des mondes possibles. Ce n'est pas vrai, il y a des problèmes qui se posent qui ne peuvent pas être résolus. Nous nous trouvons dans une impasse – on a parlé des hôpitaux – et nous reconnaissons que le Conseil d'Etat fait des efforts pour sortir de l'impasse. Nous avons aussi eu des débats sur, par exemple, la répartition du coût des transports publics où nous n'avons pas trouvé de bonnes solutions. Nous avons aussi eu de nombreux débats sur la formation, notamment sur la formation professionnelle, où nous avons également eu de la peine à nous en sortir. Cela veut dire que l'on ne peut plus régler certains problèmes dans le cadre administratif d'aujourd'hui et qu'il faut en trouver un autre.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous croyons que ce que nous retirons du débat – et l'on peut regarder toutes les travées –, c'est qu'on se sent bien dans un canton où il y a 62 communes et naturellement un Etat et, en conséquence, on ne voit pas la possibilité d'y mettre au milieu un nouveau pouvoir régional tel que l'a déclaré M. Bernard Soguel.

En revanche, chacun – à part peut-être M. Frédéric Blaser – estime qu'il y a au moins des problèmes à résoudre, que ce soit de coordination, de collaboration et autres et, actuellement, les moyens que nous avons à disposition, et nous croyons que les praticiens des syndicats intercommunaux les ont mentionnés, ne sont peut-être plus adaptés, ou pas suffisamment adaptés, et pas suffisants.

Nous avons dit que nous revoyions la loi sur les communes et nous sommes obligé de nous poser ce type de question. Nous croyons que les meilleurs acteurs – puisque l'on parle désormais d'acteurs, Monsieur Alain Bringolf – qui peuvent répondre à ces besoins, ce sont les Conseils communaux. Ce sont eux qui nous diront quels sont leurs besoins, comment ils voient des solutions et c'est sur la base de l'étude que nous allons entreprendre que nous rapporterons devant le Grand Conseil. Nous n'avons pas pris, devant vous, un autre engagement que celui-là. Nous croyons qu'il faut être clair. Mais il est vrai que l'on ne peut pas ignorer que la dimension des problèmes a changé et que, pour pouvoir résoudre ces problèmes, il faut peut-être mettre en place d'autres moyens que ceux que nous connaissons aujourd'hui.

Voilà simplement ce qui paraît aux yeux du Conseil d'Etat, essentiel et c'est dans cet esprit-là que nous continuerons le travail.

Le président: – Nous allons donc nous prononcer sur cette motion.

On passe au vote.

La motion Bernard Soguel 91.109, du 25 mars 1991, intitulée «Pouvoir régional», est acceptée par 93 voix contre 13.

91.117

21 mai 1991

Motion Bernard Soguel (primitivement déposée par Paul-André Colomb)
Accroître notre mobilité

Selon les prévisions, le déplacement des personnes et le volume des marchandises transportées vont progresser dans de fortes proportions d'ici l'an 2000. Afin d'assurer une mobilité suffisante dans tous les secteurs, nous serons appelés à faire des choix. Pour éliminer les disparités croissantes d'utilisation entre les différents moyens de transport, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier ce problème et, si nécessaire, à élaborer des dispositions visant à inciter l'utilisation de tel ou tel moyen de transport.

Cosignataires: P. Ingold, B. Duport, S. Vuilleumier, H. Deneys, F. Berthoud, J. Nicolet, P. Jambé, P. Willen, A. Vuille, P.-A. Delachaux, J.-L. Virgilio, G. Bochsler, F.-E. Moulin, J. Philippin, F. Gertsch, J.-J. Delémont, F. Thiébaud, J.-P. Ghelfi, B. Renevey, R. Jeanneret et C. Debrot.

Amendements Jean-Carlo Pedroli déposés le 25 juin 1991 *(primitivement déposés par Christian Piguet)*

Modification du titre: Notre mobilité: un problème?

Modification de la deuxième phrase:

Afin de résoudre au mieux ce problème, nous serons appelés à faire des choix, en particulier entre chercher à accroître ou à diminuer notre mobilité.

Cosignataires: F. Bonnet, H. Wülser, M. Chuat, F. Fellrath, F. Cuche (Lignières), C. Stähli-Wolf, A. Bringolf et F. Blaser.

M. *Bernard Soguel:* – Le groupe socialiste a décidé de retirer cette motion, non pas parce qu'elle ne présente pas ou plus d'intérêt ou qu'elle n'est plus d'actualité, mais parce que le Conseil des transports déposera un rapport sur un concept global des transports publics dans le courant de la législature et ce rapport abordera les questions posées par la motion primitivement déposée par Paul-André Colomb. Il nous paraît donc inutile de faire deux fois le travail.

Le président: – Nous prenons donc acte que la motion Bernard Soguel, primitivement déposée par Paul-André Colomb, du 21 mai 1991, intitulée «Accroître notre mobilité», est retirée.

91.130

25 juin 1991

Motion du groupe des petits partis
Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques

Nous prions le Conseil d'Etat de mener une étude sur l'introduction de mesures écologiques et de leur encouragement dans les hôpitaux neuchâtelois. Nous pensons par exemple aux mesures suivantes :

- *récupération des médicaments, substitution par des médicaments moins dommageables pour l'environnement ;*
- *tri des déchets hospitaliers, comme les seringues ou le mercure, étude de leur élimination et de leur parcours jusqu'aux STEP, étude de leur biodégradation, actions pour limiter leurs nuisances ;*
- *limitation de l'utilisation du matériel à usage unique dans la mesure du possible ;*
- *choix de matériel dont l'emballage est limité au strict minimum, élimination de tout gaspillage, substitution de produits en spray avec CFC par d'autres produits similaires.*

Signataires : C. Piguet, M. Chuat, F. Fellrath, F. Bonnet, F. Cuche (Lignières), F. Blaser, J.-C. Pedroli, C. Stähli-Wolf, H. Wülser et A. Bringolf.

Développement écrit déposé le 25 juin 1991.

Le 2 octobre 1991, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

M. *Fernand Cuche :* – Ce n'est pas parce qu'un virus circule dans la salle que nous allons proposer le retrait de la motion, mais c'est pour des raisons très précises.

Nous rappelons que cette motion a été déposée au mois de juin 1991 et qu'en l'espace d'à peu près trois ans, un certain nombre de directives ont été appliquées dans tout le problème de la récupération, du transport et de l'élimination des déchets émanant des hôpitaux et bien sûr aussi des médecins privés. Ce qui fait que compte tenu des renseignements que nous avons pu encore obtenir, tant dans les hôpitaux qu'au service cantonal de la protection de l'environnement, nous en arrivons à la conclusion que cette motion, si elle était nécessaire il y a trois ans, ne l'est plus aujourd'hui.

La seule réserve que nous avons – et c'est une invitation que nous adressons au Conseil d'Etat –, c'est que nous nous sommes rendu compte, lors de l'analyse de cette motion et des questions qui étaient posées, qu'il n'y avait pas eu, par exemple, de prélèvements au niveau des eaux usées qui sortent des hôpitaux.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de bien vouloir encore contrôler les eaux usées qui sortent des hôpitaux parce que, pour ce qui concerne les

déchets solides, les filières sont contrôlées, les filières sont en place, mais nous avons encore un doute en ce qui concerne les eaux usées.

En conclusion, le groupe des petits partis a décidé de retirer cette motion.

Le président : – **Nous prenons acte que la motion du groupe des petits partis 91.130, du 25 juin 1991, « Hôpitaux neuchâtelois et mesures écologiques », est retirée.**

91.137

30 septembre 1991

Motion Didier Berberat et Jeanne Philippin
Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

Durant ces dernières années, la Confédération et quelques cantons ont édicté des règles de technique législative destinées à ce que tous les actes législatifs et administratifs applicables indifféremment aux femmes et aux hommes adoptent une terminologie qui ne fasse pas de différence entre les sexes.

Cette préoccupation est également partagée par divers pays (RFA, Autriche, Belgique, Canada) ainsi que par le Conseil de l'Europe qui a émis, en date du 21 février 1990, une recommandation allant dans ce sens (R 90/4).

Le Conseil d'Etat est donc prié d'étudier les voies et moyens permettant de prendre également des mesures afin que soient utilisés des termes sémantiquement neutres ou adéquats pour les deux sexes dans les lois cantonales, les règlements ou arrêtés du Conseil d'Etat et les actes administratifs lorsque ceux-ci doivent s'appliquer indifféremment aux hommes et aux femmes.

Toutefois, étant donné l'ampleur de la législation cantonale, cette mise à jour de la terminologie pourrait être progressive et s'appliquer en priorité aux nouveaux actes législatifs et réglementaires ainsi qu'aux révisions totales des lois, arrêtés et règlements.

Cosignataires : P. Bonhôte, P. Ingold, J.-L. Virgilio, A.-M. Cardinaux-Mamie, J.-J. Delémont, P. Jambé, C. Debrot, H. Deneys, B. Soguel, P.-A. Delachaux, D. Pieren, F. Berthoud, F. Gertsch, A. Oppel, M. Gobetti, S. Vuilleumier, J. Nicolet, B. Duport, F. Thiébaud, J.-P. Ghelfi, G. Bochsler, P.-A. Colomb, F. Jeanneret-Gris, Ch.-H. Pochon et M.-A. Noth.

Amendement du groupe radical déposé le 21 mars 1994

Proposition : remplacer l'alinéa 4 par :

Toutefois, étant donné l'ampleur de la législation cantonale, l'application de la formulation non sexiste ne s'appliquera qu'aux nouveaux actes législatifs et réglementaires ainsi qu'aux révisions totales des lois, arrêtés et règlements.

Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs

Signataires: E. Berthet, P. Cattin, F. Javet, D. Burkhalter, W. Willener, P. Hainard, H. Helfer, B. Jaquet, S. Engel, A. Rutti, P. Guenot, R. Debély, R. Châtelain, A. Calame et W. Haag.

Mme *Jeanne Philippin:* – Ce que nous demandions en septembre 1991, c'est un élément de réponse satisfaisant à un impératif légal: l'obligation relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes inscrite démocratiquement depuis 1981 dans la Constitution fédérale. La demande est toujours, hélas, d'actualité.

En ce qui concerne le travail législatif, le rapport du bureau de l'égalité et de la famille montre que l'habitude n'est généralement pas prise. Dans le domaine administratif pourtant, là, l'impulsion a été donnée par le Conseil fédéral. Les travaux, les conclusions et les propositions de la Chancellerie fédérale dans ce domaine sont connus; plusieurs cantons ont pris, de longue date déjà, des dispositions allant dans le sens souhaité. Ainsi, des directives ont été édictées; les termes spécifiques à chaque sexe déterminés; des règles de féminisation établies. Plusieurs documents sont des instruments reconnus, aptes à permettre une formulation satisfaisante des actes législatifs et administratifs. Citons pour exemple le rapport du groupe de travail interdépartemental de la Confédération, paru en 1991, ou le dictionnaire féminin/masculin des professions, titres et fonctions, considéré sur le plan fédéral comme un bon ouvrage de référence. L'importance majeure de mesures d'organisation pour la promotion d'une formulation non sexiste est démontrée. Les instruments sont utilisables; les réponses aux questions relatives à l'application du principe existent. Les solutions sont simples, facilement applicables, cela devrait devenir un automatisme aisément.

Le canton de Neuchâtel va-t-il traîner les pieds encore longtemps? Son gouvernement a été pourtant à temps, dans le cadre de son administration, tenu au courant et nanti d'une demande d'établissement de règles de formulation d'un langage non discriminatoire, cela il y a plus de deux ans déjà. A notre connaissance, aucune proposition concrète n'a encore découlé de cette demande. Est-il vraiment si laid, ou plus encombrant, de stipuler la forme féminine à chaque fois qu'elle s'avère nécessaire?

Il nous paraît nécessaire de rappeler ici la formule de Boileau, nous citons: «Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement et les mots pour le dire nous viennent aisément car...» – et c'est là la plus importante partie de la citation – «... ce qui déplaît à l'oreille est d'abord ce qui déplaît à l'esprit.» Est-ce là la vraie raison de faire la sourde oreille?

Au XIIIe siècle, les femmes n'étaient exclues d'aucune activité professionnelle. Disparues ensuite peu à peu, les innombrables appellations professionnelles au féminin, les hommes reprenant à leur compte à la Renaissance à peu près tous les secteurs d'activités des femmes.

Le français, vous le savez tous, n'est pas une langue morte. Il a suivi une évolution parallèle à l'évolution des modes de vie. La langue n'est pas

quelque chose de fixe, d'immuable, elle est au contraire ouverte, vivante, voire parfois ludique ou imaginative.

Sur le plan fédéral, une ordonnance du 15 décembre 1988 concernant la classification des fonctions prévoit celles-ci au féminin comme au masculin dans les trois langues officielles. Ainsi, le magasinier, en 1988 déjà, pouvait être une magasinière, l'huissier, une huissière ou le contremaître, une contremaîtresse, et nous en passons.

Déjà, dans l'édition de 1991 des professions de l'OFIAMT, les dénominations professionnelles sont indiquées au masculin et au féminin, et cela dans les quatre langues nationales. Dans les règlements – et nous le soulignons – concernant la formation et l'examen de fin d'apprentissage, les doublets sont utilisés dans le titre. Il n'en est rien chez nous. Neuchâtel est-il un canton par trop périphérique pour être accessible à ces pratiques officielles ?

L'examen de la liste des apprenties et apprentis ayant obtenu un certificat fédéral de capacité, liste parue dans la *Feuille officielle* du mercredi 19 janvier 1994, nous le fait craindre. Que constate-t-on ? Sous le titre « Service de la formation technique et professionnelle » paraît la longue liste des candidates et candidats ayant obtenu ledit certificat. La première colonne indique : profession, nom et prénom du candidat. Constat supplémentaire : certaines professions restent exclusivement au féminin (assistante d'hôtel, courtepointière, employée de maison ou de ménage collectif, esthéticienne ou couturière). Nous allions dire bien sûr. Deux professions seulement sont considérées comme étant passibles d'être mixtes : sommelier-sommelière, vendeur-vendeuse. Reste la présence à relever d'une longue liste de professions exclusivement citées au masculin parmi lesquelles figurent toutefois des jeunes filles ayant obtenu le certificat. Nous vous donnons quelques exemples. On peut apprendre ainsi qu'Eve-Marie est devenue boulanger-pâtissier, qu'Aline et Mariette sont coiffeurs, que Maria-Helena est dessinateur, que Sandrine est laborant, que Florence est opticien, que Delphine est outilleur, que Valentine est bijoutier et que Sabine est mécanicien en automobile. Nous avons passé une partie de la liste, mais vous en trouveriez d'autres. La terminologie maintenue n'est-elle pas quelque peu ridicule ?

Devrions-nous, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, nous fâcher, invectiver le Conseil d'Etat, lui reprocher de dédaigner le verdict populaire et la Constitution fédérale ? Devrions-nous, au contraire, par dérision, proposer que l'on revienne au code civil napoléonien qui identifiait les femmes aux enfants, aux fous et aux faibles d'esprit ou, à l'image du constituant Sylvain Maréchal, tenter de faire passer une loi interdisant aux filles d'apprendre à lire considérant, nous citons : « que les femmes n'étant assujetties à aucune charge publique, à aucune charge administrative, n'ayant même pas le droit au fauteuil de l'institut, elles n'ont nul besoin de savoir lire ou écrire » ?

Nous préférons souligner que lorsque les Etats ont voulu, pour des raisons économiques et stratégiques, que les femmes investissent ou réinvestissent

les professions, ils ont mis ou remis les métiers au féminin. Ainsi, pendant la mobilisation de 1914-1918, des affiches appelaient les femmes à s'engager comme infirmières ou cuisinières – jusque-là rien de surprenant –, mais aussi comme munitionnettes ou chauffeuses.

N'attendons pas une nouvelle guerre pour que le petit «e» de la différence, obtenu dans cet hémicycle en 1981 par la députée Anne-Lise Stauffer-Grobéty, soit reconnu comme un principe à traduire dans la vie quotidienne par toutes et pour toutes les personnes concernées, à l'école, au travail, en politique, dans le domaine culturel et scientifique, dans l'environnement familial et personnel. Une réalité: les femmes participent de plus en plus à la vie sociale; elles assument de plus en plus de fonctions publiques. L'égalité vécue passe, est-il besoin de le rappeler, par la pratique linguistique.

La formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs que nous vous demandons d'envisager est un élément important à prendre en considération pour faire un bout de chemin en direction d'un changement d'état d'esprit encore nécessaire. Nous vous demandons donc, Mesdames et Messieurs, de soutenir cette motion.

Nous avons reçu lundi un amendement du groupe radical à notre texte visant à remplacer le quatrième paragraphe par: *Toutefois, étant donné l'ampleur de la législation cantonale, l'application de la formulation non sexiste ne s'appliquera qu'aux nouveaux actes législatifs et réglementaires ainsi qu'aux révisions totales des lois, arrêtés et règlements.*

Nous accepterons cet amendement pour deux raisons. Tout d'abord, la faiblesse des moyens octroyés au bureau de l'égalité et de la famille, apte à mener cette tâche à bien selon le cahier des charges et le mandat qui en sont les siens, ne lui permettrait vraisemblablement pas de le faire sans intensification de ses moyens, nous entendons en ce qui concerne la législation déjà établie.

Deuxième raison: nous avons fait aujourd'hui une nouvelle fois un constat de situation et il est, à nos yeux, important surtout d'envisager l'avenir. Nous souhaitons que le déclic se fasse enfin, que les automatismes s'installent, que les habitudes et les pratiques amènent enfin le changement de mentalité attendu.

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Cette motion date tout de même du 30 septembre 1991. Pourquoi ce rappel? Pour dire qu'il s'est passé beaucoup de choses de 1991 à nos jours – peut-être pas selon la motionnaire – dans le canton de Neuchâtel, mais des décisions ont tout de même été prises au niveau de la Confédération.

Nous aimerions vous relire un communiqué du 7 juin 1993 de la chancellerie de la Confédération: *Formulation non sexiste des textes législatifs et des textes administratifs: les principes de la formulation non sexiste seront*

désormais appliqués aux projets d'actes législatifs rédigés en allemand, que le Conseil fédéral remettra au parlement. Le français et l'italien ne seront pas touchés par cette mesure. Par contre, les textes administratifs respecteront, dans les trois langues, les principes de la formulation non sexiste.

Si nous faisons référence à ce communiqué, c'est que le Conseil d'Etat partage la préoccupation des motionnaires et il entend s'inspirer de tout ce qui se fait à l'échelon fédéral. Il est vrai que le problème des langues est tout de même posé. L'utilisation du masculin/féminin dans la langue française par rapport à l'allemand est quelque peu différente. En français, assez souvent, le masculin peut avoir un caractère un peu passe-partout qui peut très bien englober des cas féminins et masculins.

Dès lors, il y a deux attitudes possibles : la première attitude qui prétend que le masculin peut apparaître dans tous les contextes comme solution générale et la deuxième attitude, inverse, certes parfois un peu plus militante, qui tend à démontrer que l'utilisation du masculin est une démonstration de l'attitude un peu macho que vous accordez à la plupart des membres du Conseil d'Etat neuchâtelois. Mais nous croyons vraiment que nous pourrions aussi être raisonnable et, entre ces deux attitudes, trouver un autre chemin.

Vous déposez une motion qui a été traitée sur le plan fédéral, une motion qui nous donne certaines instructions et nous croyons que la volonté du Conseil d'Etat – et nous l'avons déjà exprimé –, c'est de venir faire des modifications dans toute la législation au fur et à mesure des révisions de celle-ci. Ensuite, à partir de là, demeure le problème administratif.

Nous pensons, Madame la députée – et vous l'avez dit à plusieurs reprises –, que c'est un problème d'habitude, un problème d'automatisme, mais est-ce que c'est véritablement l'objet d'une étude dans le cadre d'une motion ? Aujourd'hui, nous aimerions vous dire – le Conseil d'Etat faisant alors peut-être un *mea culpa* quelque part, mais en disant qu'il va examiner ce problème avec plus de diligence, en vous accordant que cela n'a pas été une de ses premières priorités – qu'il faudra changer quelques habitudes, mais qu'il faudra aussi changer certains automatismes, et nous croyons que c'est par là, au fond, que nous devrions peut-être faire un pas.

Par contre, nous ne voyons pas véritablement ce qu'une étude peut nous apporter, si ce n'est la répétition de ce qui a été déjà édicté sur le plan fédéral.

Voilà, Mesdames et Messieurs, pourquoi le Conseil d'Etat prend un engagement. Il s'inspire de l'esprit de la motion, mais il vous demande, dans la situation actuelle, de rejeter, alors, l'idée de faire une étude comme le demande la motion.

Par contre, nous devons également constater qu'il y a aussi certaines réalités – contre lesquelles nous nous sommes personnellement battu par le passé –, par exemple, dans les milieux scientifiques ou dans certains milieux

où, même si nous cherchons du personnel féminin, nous avons de la peine à en trouver. Ces réalités, nous devons en tenir compte pour examiner, avec une sensibilité non pas démesurée mais, disons, bien équilibrée, la rédaction d'un certain nombre de textes administratifs.

Mme *Muriel Bovay:* – La motion qui nous est proposée part d'une intention louable: elle veut éviter que, par une terminologie par trop virile, l'on puisse supposer que certains textes ne s'appliquent qu'aux hommes ou discriminent les femmes.

Certes, il peut paraître réducteur pour la gent féminine d'être qualifiée de manière systématique de termes dont la neutralité grammaticale n'est pas toujours démontrée. Toutefois, il convient de se garder d'excès dont les effets sont multiples: rendre la lecture et la compréhension des textes encore plus pénibles et, quelquefois, confiner au grotesque, ce qui constitue un évident contre-effet, ce d'autant plus que l'Académie française elle-même reconnaît au masculin la caractéristique possible de genre non marqué.

Formuler de manière non discriminatoire des textes législatifs et administratifs est une opération lourde dont la clarté du message pâtit souvent. En effet, la langue française ne connaît pas de genre neutre proprement dit – compromis permettant de mettre tout le monde d'accord –, ce contrairement à la langue allemande où cette possibilité existe.

Ainsi, il est souvent nécessaire d'avoir recours à des artifices quelquefois simples, mais nécessitant souvent le recours à l'emploi juxtaposé des deux genres qui alourdit des textes dont la compréhension pose déjà problème à nombre de non-spécialistes. Un rapport a été émis à ce sujet par une commission parlementaire en automne 1992, de même qu'un volumineux rapport émanant d'un groupe de travail interdépartemental de la Confédération en juin 1991.

Leurs conclusions sont, dans les grandes lignes, les suivantes: « La formulation non sexiste s'appliquera aux lois nouvelles ou aux lois faisant l'objet d'une révision totale. On n'entreprendra aucune modification systématique des lois anciennes pour y introduire des formulations non sexistes et on évitera d'introduire des formulations non sexistes lors de révisions partielles d'anciennes lois afin de maintenir l'homogénéité et la cohérence de ces lois. »

En guise de conclusion, s'il nous paraît clair que, dans la mesure où la compréhension n'en est pas compromise, un texte devrait être formulé de manière non sexiste, il ne nous paraît pas, en revanche, opportun de multiplier analyses et rapports redondants, les choses ayant été clairement démontrées par ailleurs.

La motion va d'ailleurs encore plus loin que les conclusions parlementaires puisqu'elle prévoit qu'après les textes nouveaux, les textes existants devraient également être revus. L'ampleur de la tâche à effectuer a sans doute dû échapper aux motionnaires.

Pour cette raison et parce que persuadée que cet effort de formulation existe et sera maintenu à l'avenir par le Conseil d'Etat pour autant que la compréhension du texte ne soit pas compromise – il a d'ailleurs d'ores et déjà donné la preuve par l'acte de sa sensibilité à ce phénomène –, une majorité du groupe radical refusera cette motion parce qu'elle va au-delà des conclusions des rapports des Chambres fédérales, et parce qu'elle juge qu'il n'est pas besoin d'une étude pour que bon sens et respect de la gent féminine prévalent dans la formulation des actes législatifs et administratifs.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – La motion Jeanne Philippin et Didier Berberat a déclenché dans le groupe libéral-PPN un certain nombre de réactions, de réflexions. Selon l'importance donnée à l'une ou l'autre, les députés libéraux-PPN vont de l'acceptation de la motion à son refus, chacun reconnaissant que dans une certaine mesure, l'autre a raison.

Première réaction: c'est un coup d'épée dans l'eau. Le Conseil d'Etat – comme il a été dit – et son administration sont déjà sensibles à la chose, et les cas de sexisme langagier sont de plus en plus rares.

Ce qui compte, ce sont les faits. Quand il y a beaucoup de femmes dans une fonction, les mots suivent naturellement: on ne dit plus: « Madame le président, mais Madame la présidente. » Si une « rapporteuse » évoque une moucharde, à nous ici présentes d'incarner une rapporteuse plus respectable.

Le français se prête mal à la féminisation systématique car, contrairement à l'allemand par exemple, il accorde en genre aussi les adjectifs et les participes passés. La féminisation alourdit et enlaidit les textes, la lecture et la compréhension deviennent difficiles.

En donnant trop d'attention à la terminologie, on risque de perdre la pertinence du sens. Ne prenons pas la proie pour l'ombre: des actes plutôt que des paroles!

C'est le sens de l'histoire. Le Conseil fédéral et le parlement ont décidé la formulation non sexiste des lois. Plusieurs cantons vont dans ce même sens et un lexique romand des fonctions existe. Beaucoup de femmes en font l'objet d'une revendication majeure. Beaucoup de femmes pensent que ce n'est pas important.

Le verbe, la parole, est un créateur puissant. C'est en nommant que l'on donne une identité, que l'on évoque. Le droit d'avoir un nom est cité dans les droits de l'enfant. Les filles ont droit à un modèle d'identification de leur sexe. Les mentalités ont besoin d'être un peu bousculées. Il arrive encore trop souvent que l'on s'adresse à l'ensemble des députés par: « Messieurs les députés. »

La formulation de la motion est modérée et pragmatique, demandant des « termes sémantiquement neutres ou adéquats pour les deux sexes » et une application progressive. Ainsi, la « rapporteuse » libérale-PPN acceptera la motion, mais elle ne sera pas suivie par tout son groupe. Quant au pragmatique amendement radical, le groupe libéral-PPN le soutient.

Mme *Elisabeth Berthet :* – Nous devons avouer que, pendant très longtemps, nous avons été fortement irritée par les demandes répétées des milieux féminins qui souhaitaient l'adoption d'une terminologie qui ne fasse pas de différence entre les sexes. Nous sommes aussi persuadée – la preuve en est – que, dans cet hémicycle, certaines personnes pensent encore que cette demande n'est que caprice féminin. Toutefois, en nous intéressant de plus près à ce problème, nous avons fini par changer d'avis.

En prenant certaines habitudes, il est, à notre avis, tout à fait possible d'éviter l'illisibilité des textes qui est trop souvent évoquée ici. Le langage, Mesdames et Messieurs, n'est pas neutre, il influence dès notre jeune âge notre représentation de l'organisation de la vie sociale et a, par conséquent, une influence sur nos mentalités et nos comportements. Toutefois, notre canton ne dispose actuellement ni des finances, ni des personnes qui pourront s'attaquer à un travail aussi gigantesque que la mise à jour de tous les documents déjà existants. Par conséquent, nous proposons d'accepter la motion, mais en remplaçant le paragraphe 4 par l'amendement du groupe radical.

Mme *Laurence Boegli :* – Nous désirons débuter cette intervention en soulignant que l'objet de la motion que nous traitons ici, c'est-à-dire la formulation non sexiste, n'est pas et ne peut pas être considéré comme un problème mineur malgré le brouhaha qui règne dans cette salle. Pourquoi ? Eh bien ! parce que la langue n'est pas qu'un média de communication. Elle ne fait pas que transmettre notre pensée, mais elle la modèle et la limite aussi. Ou, si vous préférez, derrière le langage se trouve la société. Le langage n'est pas neutre, mais miroir et moteur de préjugés et de stéréotypes.

Nous entrons là dans la question des symboles véhiculés par le langage. Ainsi, ce n'est pas un hasard si certaines professions disposent d'une dénomination féminine depuis longtemps, mais que d'autres ne passent que très difficilement la rampe, comme par exemple : la ministre, la cheffe du Département de l'intérieur, etc. Dans ces cas, bien que l'occultation du féminin soit souvent le fait de critères inconscients, ils réaffirment et renforcent néanmoins la division sexiste du travail et de la société. Diverses études ont d'ailleurs montré que lors de l'utilisation de termes masculins pris de manière générique, les femmes se sentent deux fois moins concernées et impliquées que lorsque le féminin et le masculin figurent côte à côte. L'utilisation de formulation non sexiste a donc des répercussions très concrètes et très directes.

Pour comprendre les concepts qui guident aujourd'hui encore notre langue, il n'est pas inutile de faire un petit retour à travers l'histoire. Ce dont il faut en fait se souvenir, c'est que la langue française, comme les autres d'ailleurs, s'est formée et a évolué tout au long de l'histoire, et ce n'est pas par hasard si les grandes mutations linguistiques ont coïncidé avec les réorganisations sociales. Ainsi par exemple au Moyen Age, on parlait de châtelaine, de

peintresse, de devineresse, de baillive, etc. On disait : iceux et icelles, maints et maintes, damoiseau et damoiselle, etc. Bref, à cette époque, la forme masculine n'était pas considérée comme universelle et ce n'est en fait qu'au XVIIe siècle qu'un grammairien déclara, nous citons : « Le genre masculin étant le plus noble, il doit prédominer chaque fois que le masculin et le féminin se trouvent ensemble. » Voilà, Mesdames et Messieurs, à quelle source on se réfère actuellement encore pour considérer le genre masculin comme générique et le féminin comme spécifique à une décision du XVIIe siècle déclarant le masculin plus noble !

Notre langue reflète donc des conditions politico-sociales totalement dépassées. La situation a évolué fondamentalement, il y a maintenant des « députées », des « ingénieures » et même, Monsieur Gilles Attinger, des « rapporteures ». La langue est faite pour évoluer. Elle doit être un instrument créatif, elle ne doit pas être un rempart contre l'innovation ou une seule chambre à enregistrer des anglicismes.

Pour en revenir au présent, nous espérons vous avoir montré l'importance du langage, son rôle et tous les enjeux qui y sont liés. Il n'y a pas dans cette assemblée, du moins nous le supposons, de personnes opposées à ce que les femmes occupent de plus en plus de postes divers dans la sphère du travail rémunéré, comme dans la sphère politico-associative par exemple. Ce qu'il y a par contre, ce sont des gens qui ne sont pas encore persuadés – enfin, nous imaginons qu'ils ne l'étaient pas avant notre plaidoyer – qu'utiliser des formules non sexistes est une étape indispensable à cette pleine accession des femmes à tous les postes de la société. Nous demandons à ces gens de réfléchir à ce qui vient d'être dit, de prendre la peine de se documenter quelque peu et de voter oui à la motion qui nous est présentée.

Au surplus, le peu d'enthousiasme du Conseil d'Etat prouve qu'il ferait bien justement d'étudier un peu la question et donc d'accepter aussi la motion. Concernant l'amendement déposé par le groupe radical, il nous paraît tout à fait raisonnable et nous l'accepterons.

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Nous aimerions simplement signaler à votre intention que le 9 janvier 1992, le Conseil de la famille et de l'égalité, dont nous sommes l'auguste présidente, a écrit aux membres du Conseil d'Etat pour leur demander de se pencher sur les questions relatives au langage non discriminatoire dans l'administration cantonale. Deux réponses lui sont parvenues : celle du chef du Département des finances et des affaires sociales, qui a transmis cette demande au service du personnel avec lequel le bureau de l'égalité et de la famille a eu des contacts très positifs, et celle du chef du Département de l'économie publique qui demandait un délai afin que, au nom du gouvernement, il nous fasse parvenir une proposition à discuter au moment venu. Jusqu'à ce jour, aucune proposition n'a été faite de la part du gouvernement. Vous nous direz que le gouvernement avait d'autres chats à fouetter. *(Rires.)*

Votre décision, Mesdames et Messieurs, permettra enfin d'étudier les mesures à prendre afin que les femmes soient aussi également visibles dans le langage administratif et législatif et puissent comme les hommes s'identifier aux textes qui les concernent. Toute langue doit savoir s'adapter aux réalités nouvelles, elle est à cet égard bien souvent en retard sur nos structures sociales. Il ne s'agit pas ici d'une bataille de principe ou d'être sectaire en la matière, il faut se rappeler que cette motion ne parle que des textes législatifs et administratifs. L'essentiel est d'adopter des règles de langage non discriminatoire dès maintenant, tout en considérant ces règles comme relativement peu contraignantes car il est certain que dans plusieurs solutions possibles, c'est l'usage qui tranchera.

Aussi, Mesdames et Messieurs, nous vous prions de soutenir cette motion et de l'accepter.

Mme *Jeanne Philippin:* – Nous entendons dans les rangs avoisinant un «encore» un peu désespéré, mais rassurez-vous, nous ne serons pas longue !

A Mme Muriel Bovay, qui cite l'Académie française, nous voudrions seulement demander si ladite Académie prend en compte les nombreux termes techniques en langue anglaise, particulièrement, dont on nous abreuve souvent, ne serait-ce que dans certains rapports dont nous avons eu à débattre dans cet hémicycle en matière de promotion économique, par exemple, termes qui n'ont fait sourciller personne.

En ce qui concerne l'ampleur du travail qui n'aurait pas été mesurée concernant l'examen de la législation existante, nous voudrions rappeler qu'un certain travail avait été admis par le Grand Conseil dans le cadre du mandat à confier au bureau de l'égalité et de la famille, et nous avons dit en préambule en défendant notre motion que nous acceptions l'amendement du groupe radical parce que nous souhaitions aller vers l'avenir.

Au Conseil d'Etat d'abord, sous forme de boutade, nous demandons s'il faut peut-être suggérer que l'on publie dorénavant les lois cantonales en allemand.

En ce qui concerne l'étude – nous maintenons bien entendu notre motion –, cette étude, nous le soulignons, n'a pas à être longue. En effet, beaucoup d'éléments sont effectivement connus; il suffit peut-être, même certainement, de rassembler certains de ces éléments dans un rapport; cette étude n'est pas coûteuse, il ne s'agit pas d'une étude universitaire et le Conseil d'Etat peut parfaitement nous faire part, dans le rapport qui est nécessaire en réponse, des directives qui seront celles du canton en la matière.

Le président: – Nous allons être obligé de passer la parole à un homme, le représentant du Conseil d'Etat M. Maurice Jacot !

M. *Maurice Jacot:* – Mesdames les députées, nous, nous n'aimerions pas créer un conflit, de loin pas, parce que si la motion est acceptée ou refusée,

cela ne changera rien aux habitudes à l'utilisation *(rires).* Nous réitérons la volonté du Conseil d'Etat de suivre le communiqué et tout ce que nous a transmis la chancellerie de la Confédération. Donc l'étude demandée ne va, à notre avis, rien apporter si ce n'est quelques dérapages peut-être, vous voyez déjà dans le débat, on a parlé de formulations anglaises, françaises, cela n'a donc plus rien à voir avec le problème qui nous inquiète.

Nous vous le répétons donc, ce que nous devons faire dans le canton, c'est changer, peut-être un peu plus naturellement, des habitudes, changer ses automatismes, et aussi faire un apprentissage des termes parce que la plupart d'entre nous, nous connaissons un certain nombre de termes, de mots au masculin, mais nous ne les connaissons pas encore au féminin. Mais là aussi, il existe donc de la part de la Confédération des dispositions et des propositions que nous pouvons obtenir.

Le Conseil d'Etat ne veut donc pas aujourd'hui s'opposer au changement, mais il vous demande simplement de supprimer éventuellement cette étude qui, dans le débat et dans la réalité des choses, n'apporterait à notre avis pas grand chose.

Mme *Laurence Boegli :* – Suite aux réponses assez mitigées, dirions-nous, du Conseil d'Etat, nous ne voulons pas dire que sa réponse nous satisfait pleinement et que nous sommes enchantée, mais nous aurions encore peut-être une série de questions à lui poser et diverses demandes d'explications.

En fait, il s'agit d'un article paru dans la presse locale à la fin du mois de février, que le Conseil d'Etat a certainement eu l'occasion de lire puisqu'il a été écrit par l'un de ses plus proches collaborateurs, en l'occurrence, un des personnages très proche du Conseil d'Etat puisque c'est le chancelier. Nous aimerions donner ici quelques citations de ce texte et demander quelle est la position du Conseil d'Etat par rapport à ces citations :

> *... je me sens un peu musulman, ne serait-ce que pour crier à mon tour au sacrilège. Celui par exemple perpétré contre la langue française, au nom de la cause des femmes. (...) Inspirés par les exemple alémaniques, les Suisses romands ont fait encore mieux dans le délire de la formulation non sexiste...*

Le Conseil d'Etat estime-t-il aussi que la formulation non sexiste est un délire ?

> *Le ridicule n'épargnant personne, même pas les journalistes, j'ai pu lire un article signé par une « rédactrice en cheffe ».*

Est-ce effectivement un terme ridicule ?

> *... il n'y a aucune raison que le mal ne gagne du terrain et que, sous la pression de quelques excités (...) le massacre de la langue française ne s'amplifie encore.*

Le Conseil d'Etat estime-t-il que les députés qui vont accepter cette motion sont des excités ? *(Voix.)*

> *... le charabia à la sauce féministe (...) notre belle langue française... qu'on la sauve de toutes les pollutions. (...) notre langue maternelle souffre des lubies féminisantes à la mode.*

La formulation non sexiste est-elle une lubie ?

> *... l'évolution de la langue française... ne doit pas être l'expression d'états d'âme de telle ou telle fonctionnaire zélée inspirant les journalistes dans le vent.*

Le Conseil d'Etat sait-il à quelle fonctionnaire l'article fait allusion ? D'une manière générale, le Conseil d'Etat trouve-t-il admissible qu'un des personnages-clé de la République s'exprime dans la presse en ces termes, sans parler d'interdire les publications d'opinions personnelles ? Le Conseil d'Etat n'est-il pas en droit d'attendre une certaine retenue ou au moins une certaine décence de la part de ses fonctionnaires ? *(Voix.)*

M. *Maurice Jacot,* conseiller d'Etat, chef du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – La chancellerie, nous tenons à le préciser, est complètement séparée du Département de la justice, de la santé et de la sécurité ! *(Rires.)*

Nous, nous vous répondrons très simplement : permettez aussi au chancelier d'avoir ses états d'âme, d'avoir une certaine liberté d'expression dans, justement, sa vie privée et s'il donne un certain nombre de ce qu'il pense être des réflexions personnelles, eh bien, nous croyons qu'il est aussi libre de les exprimer à travers la presse et nous croyons que nous avons tous une certaine liberté personnelle. A nouveau, nous pensons que nous mélangeons là un peu les rôles, mais nous affirmons que, véritablement, le chancelier ne s'est pas exprimé au nom du Conseil d'Etat. Dès lors, nous ne voulons pas entrer dans la polémique de vous répondre sur tous les points que vous avez mentionnés parce qu'aucune réflexion à ce niveau n'a été faite au Conseil d'Etat.

Plutôt que de nous affronter, nous préférons une évolution naturelle en la matière et nous souhaitons que vous partagiez ce point de vue.

Mme *Jeanne Philippin :* – Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, pouvons-nous vraiment croire en un changement naturel quand nous attendons depuis si longtemps et quand depuis le 10 septembre 1991, moment où nous avons déposé notre motion, les choses auraient pu, auraient dû changer si naturellement que nous aurions pu aisément retirer cette motion ? Nous avons démontré, croyons-nous, suffisamment que ce n'était pas le cas.

Par ailleurs, lorsque le Conseil d'Etat nous dit que l'acceptation ou le refus de la motion ne changeront rien parce que des dispositions et des propositions fédérales existent, nous avons expliqué tout à l'heure que ces dispositions

fédérales existaient, et certaines depuis 1988. On nous dit qu'il n'y a pas nécessité de faire d'étude, nous pensons, nous, que nous aurions droit à un rapport reprenant certaines de ces dispositions, donnant certains exemples et affirmant par écrit la position du Conseil d'Etat auquel nous demandons un peu de courage en la matière, même s'il nous a avoué tout à l'heure qu'en matière de santé publique, la proximité de certaines échéances électorales pourrait peut-être être un frein à la présentation d'une planification financière.

Le président : – Nous avons pris acte que la motion était combattue. L'amendement du groupe radical visant à remplacer le paragraphe 4 de la motion de la façon suivante : *Toutefois, étant donné l'ampleur de la législation cantonale, l'application de la formulation non sexiste ne s'appliquera qu'aux nouveaux actes législatifs et réglementaires ainsi qu'aux révisions totales des lois, arrêtés et règlements* ne paraît pas être combattu, en conséquence de quoi nous allons nous prononcer sur la motion.

On passe au vote.

La motion obtient 51 oui et 51 non. *(Rires.)*

Le président : – Nous votons contre la motion. *(Huées.)* Comme nous le souffle un député, nous le dirons à la maison à nos quatre filles et à notre épouse... Mais cela ne pose pas de problème !

La motion Didier Berberat et Jeanne Philippin 91.137, du 30 septembre 1991, « Formulation non sexiste des actes législatifs et administratifs », est refusée par 52 voix contre 51.

91.138

30 septembre 1991

Motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet)
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la création au sein de l'Université d'un Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (CESTE). Ce centre serait créé en tissant des liens organiques entre différentes chaires existantes intéressées et compétentes dans ce domaine.

La mission de ce centre serait de conseiller et d'aider des entreprises de tous pays désireuses d'améliorer leurs produits quant à leur charge sur l'environnement, d'améliorer leurs techniques de production, de réduire leurs quantités de déchets, de réduire la consommation d'énergie de leurs produits ou de se diversifier par la production de produits respectant l'environnement.

A terme, ce centre devrait être autoporteur, et il y aurait alors lieu d'examiner s'il peut ou doit se détacher de l'Université.

Cosignataires: F. Bonnet, M. Chuat, C. Stähli-Wolf, A. Bringolf, F. Blaser, G. Berger, F. Cuche (Lignières) et J.-C. Pedroli.

Développement écrit

Les entreprises conscientes des problèmes d'environnement ainsi que de l'impact de leurs produits sur l'environnement sont de plus en plus nombreuses. Certaines entreprises sont donc désireuses d'entreprendre un certain nombre d'actions visant à minimiser la charge de leurs produits sur l'environnement.

Ces actions ne sont pas seulement dictées par une conversion soudaine des dirigeants d'entreprises à l'écologie, mais pour des raisons touchant à l'image de marque des entreprises, ainsi que du pur calcul économique. Economiser de l'énergie ou réduire sa production de déchets dans les chaînes de production revient meilleur marché. Fabriquer des produits dont la charge sur l'environnement est moindre est un argument de vente non négligeable face à la concurrence, dès lors qu'une bonne partie des consommateurs sont sensibles aux problèmes de dégradation de l'environnement.

Les écologistes ne peuvent qu'encourager cette évolution, même si parfois la meilleure des solutions serait de ne pas produire des objets inutiles dont la charge sur l'environnement, même réduite, serait de toute manière trop grande.

Une entreprise désireuse d'améliorer l'impact qu'elle a sur l'environnement n'a pas toujours les moyens et les compétences pour étudier de quelle manière elle doit procéder. Une aide venant de spécialistes universitaires du domaine pourrait dès lors être précieuse. C'est pourquoi nous proposons que l'Université de Neuchâtel joue un rôle déterminant dans cette action, en créant un centre d'excellence qui serait compétent dans ce domaine.

Nous apprécions les compétences de l'Université dans ce domaine qui se situe à la fois dans la faculté de droit et de sciences économiques et dans la faculté des sciences. Quelques études et travaux de recherche dont nous avons connaissance démontrent que l'Université de Neuchâtel serait parfaitement à même de proposer ses services aux industries désireuses de réduire leur impact sur l'environnement.

Il ne s'agit pas de créer ce centre en engageant du personnel universitaire. Il s'agit d'organiser ce centre en se basant sur les chaires existantes, en créant un esprit de centre permettant d'étudier un dossier de manière multidisciplinaire. Une structure administrative légère serait néanmoins nécessaire pour faire circuler l'information au sein du centre et également le faire connaître. Il faudrait également qu'un professeur soit nommé responsable du centre pour assumer les engagements pris avec les entreprises.

Les études et projets confiés à ce centre seraient rétribués à un tarif à déterminer, et le produit permettrait de payer la structure administrative

nécessaire, ainsi que d'engager, si les affaires vont bien, d'autres universitaires attachés directement au centre. Il n'est alors pas impossible qu'après quelques années, ce centre soit autoporteur, ce qui serait son objectif, et qu'il puisse se détacher de l'Université pour acquérir un esprit de centre plus marqué.

La description de l'organisation du centre que nous faisons ci-dessus permet de mieux comprendre dans quel esprit nous proposons cette création, mais le Conseil d'Etat pourrait proposer une toute autre organisation pour autant que l'objectif de ce centre soit celui qui est décrit dans la motion.

Le 20 novembre 1991, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

M. *Hughes Wülser :* – Le dépôt de cette motion s'inscrit dans des préoccupations tant environnementales qu'économiques et procède du fait du développement des enseignements de hautes écoles – enseignements techniques, de pointe et réflexions menées notamment à l'Université de Neuchâtel par l'émergence de laboratoires et d'expériences liées au traitement des déchets, à la production de l'énergie et au mode de consommation compatible avec les préoccupations toujours plus marquées de respect et de défense de l'environnement –, ainsi que de développements économiques, car il s'agit bien de montrer aujourd'hui que ces deux développements, économique et écologique, ne sont pas adversaires, mais sont tout à fait compatibles.

Il est vrai qu'aujourd'hui, les entreprises sont conscientes des problèmes d'environnement, ainsi que de l'impact de leurs produits sur cet environnement. Certaines entreprises sont donc désireuses d'entreprendre des actions visant à minimiser la charge de leurs produits sur l'environnement. Ces actions ne sont pas seulement dictées par une soudaine conversion, venue du ciel, des dirigeants d'entreprises à l'écologie, mais pour des raisons touchant à l'image de marque des entreprises et aussi au pur calcul économique. En effet, économiser de l'énergie ou réduire sa production de déchets dans les chaînes de production revient meilleur marché. Ainsi, fabriquer des produits dont la charge sur l'environnement est limitée est un argument de vente non négligeable pour des consommateurs rendus sensibles à cet aspect des choses, pour concurrencer d'autres produits de même ordre dont les fabricants n'ont pas été aussi attentifs aux problèmes de dégradation de l'environnement.

Les écologistes ne peuvent qu'encourager cette évolution, même si parfois la meilleure des solutions serait de ne pas produire des objets inutiles dont la charge sur l'environnement, même réduite, serait de toute manière trop grande.

Une entreprise désireuse d'améliorer l'impact qu'elle a sur l'environnement n'a pas toujours les moyens et les compétences pour étudier de quelle manière elle doit procéder. Une aide venant de spécialistes universitaires du domaine pourrait dès lors être précieuse. C'est pourquoi nous proposons

que l'Université de Neuchâtel joue un rôle déterminant dans cette action, en créant un centre d'excellence qui serait compétent dans ce domaine.

Nous apprécions les compétences de l'Université dans ce domaine qui se situe à la fois dans la faculté de droit et de sciences économiques et dans la faculté des sciences. Quelques études et travaux de recherche dont nous avons connaissance démontrent que l'Université de Neuchâtel serait parfaitement à même de proposer ses services aux industries désireuses de réduire leur impact sur l'environnement.

Il ne s'agit pas de créer ce centre en engageant du personnel universitaire. Il s'agit d'organiser ce centre en se basant sur les chaires existantes, en créant un esprit de centre permettant d'étudier un dossier de manière multidisciplinaire. Une structure administrative légère serait néanmoins nécessaire pour faire circuler l'information au sein du centre et également le faire connaître. Il faudrait également qu'un professeur soit nommé responsable du centre pour assumer les engagements pris avec les entreprises. Les études et projets confiés à ce centre seraient rétribués à un tarif à déterminer, et le produit permettrait de payer la structure administrative nécessaire, ainsi que d'engager, si les affaires vont bien, d'autres universitaires attachés directement au centre. Il n'est alors pas impossible qu'après quelques années, ce centre soit autoporteur, ce qui serait son objectif, et qu'il puisse se détacher de l'Université pour acquérir un esprit de centre plus marqué.

La description de l'organisation du centre que nous faisons ci-dessus permet de mieux comprendre dans quel esprit nous proposons cette création, mais le Conseil d'Etat pourrait proposer une toute autre organisation pour autant que l'objectif de ce centre soit celui qui est décrit dans la motion.

91.145

18 novembre 1991

Motion Jean-Jacques Miserez
Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis)

Nous prions le Conseil d'Etat d'étudier la création dans le canton d'un Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (CESTE).

Ce centre serait créé en tissant des liens organiques entre différentes instances existantes intéressées et compétentes dans ce domaine.

La mission de ce centre serait notamment de conseiller et d'aider des entreprises de tous pays désireuses d'améliorer leurs produits quant à leur charge sur l'environnement, d'améliorer leurs techniques de production en prenant aussi en compte la santé des travailleurs, de réduire leurs quantités de déchets, de réduire la consommation d'énergie de leurs produits ou de se diversifier par la production de produits respectant l'environnement. Des prestations du même type pourraient aussi être offertes à des collectivités

publiques, ceci dans tous les domaines où la protection de l'environnement est en cause.

A terme, ce centre devrait être autoporteur.

Rattachée à des structures déjà expérimentées et équipées, sa localisation devrait découler des soucis de décentralisation et de promotion des régions périphériques du canton.

Sa création dans le cadre de CITRED à La Chaux-de-Fonds, avec des liens universitaires, mais aussi industriels et privés, en tenant compte des compétences locales, voire de laboratoires spécialisés et relocalisés de l'Etat, devrait être envisagée en priorité.

Cosignataires: J.-J. Delémont, J.-C. Leuba, P.-A. Delachaux, B. Soguel, A.-M. Cardinaux-Mamie, P. Ingold, Ch.-H. Augsburger, S. Mamie, J.-L. Virgilio, P. Bonhôte, J.-S. Dubois, A. Buhler, M. Gobetti, S. Vuilleumier, C. Panighini, B. Duport, J.-P. Ghelfi, J. Philippin, M.-A. Noth, F. Thiébaud, J.-M. Monsch, P.-A. Colomb, P. Willen, M. Castioni, C. Geissbühler et A. Quartier.

Développement écrit

Mêmes arguments que pour la motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet) 91.138, du 30 septembre 1991, intitulée «Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement», avec, en outre, le souci mieux marqué de diversifier l'offre des prestations du centre, d'en concevoir l'existence hors du cercle restreint de l'Université, soit auprès d'institutions ayant fait la «preuve par l'acte» de leur maîtrise des problèmes liés à l'environnement, et dans une perspective résolument décentralisatrice.

Le 11 février 1992, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

M. *Jean-Jacques Miserez:* – Nous apportons quelques éléments complémentaires à une motion que nous avons développée par écrit et qui, dans la formulation que vous avez sous les yeux, nous paraît claire, tout au moins sur le fond.

Dans les grandes lignes, l'argumentation pertinente développée par M. Hughes Wülser, au nom de M. Christian Piguet, trace les contours de l'étude que nous demandons au Conseil d'Etat de mener, s'agissant de regrouper, voire de développer un certain nombre de compétences dans le domaine appliqué des sciences de l'environnement. Nous en avons repris les termes en y ajoutant quatre arguments qui, de notre point de vue, seraient autant d'atouts.

1. La notion de réseaux et de synergies de compétences.
2. La volonté de réconcilier la théorie à la pratique en matière de savoir-faire dans les sciences de l'environnement.

3. Un appui à la volonté clairement manifestée de l'Université d'être celle de tout l'Arc jurassien et de le prouver.
4. Le rééquilibrage entre les différentes régions du canton s'agissant de certaines activités de services.

Point 1: la notion de synergies et de réseaux. Ayons en mémoire la stratégie développée pour les centres de compétence CIM, voire le réseau de technoparcs, pour admettre que la mise en valeur et le regroupement de compétences dans le domaine qui nous intéresse ici n'a aucun avenir au sein de la petite Université de Neuchâtel seule, malgré tout le respect et l'attachement que nous lui vouons.

Pour prendre une expression simple, le train est déjà passé puisque de véritables instituts d'aménagement de l'environnement préexistent dans la plupart des hautes écoles de notre pays et, en particulier, l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) qui est dotée d'un institut ad hoc réputé et créé il y a plus de quinze ans.

Par conséquent, la voie purement universitaire nous paraît bouchée et les filières de recherche ou d'enseignement propres à notre *alma mater* cantonale ne nous paraissent pas propres à remplir, à elles seules – et nous le soulignons –, les conditions d'un centre d'excellence aux prises avec les réalités des problèmes concrets. Qui plus est, à ce niveau où l'Université est apte à traiter les problèmes, les disciplines dites de base (biologie, chimie, géologie, etc.) nous paraissent actuellement suffisantes à remplir le rôle préformateur pour lequel l'Université est conçue.

Bref, l'Université ne remplit pas à elle seule les conditions du profil adéquat pour créer, à terme, un pool financièrement autoporteur et techniquement compétent pour aborder la phase pratique de protection de l'environnement, telle que traitement des déchets, de l'eau, de l'air, gestion intégrée de ces sujets et, qui plus est, développement de produits et de services que l'on pourrait vendre pour promouvoir notre canton, à l'exception éventuellement du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) et de l'institut de microtechnique qui tissent, avec l'Université, des liens et qui développent par exemple des sondes de mesures pour les paramètres propres à l'environnement.

L'idée est donc – ce qui serait assez nouveau – d'étendre le champ des collaborations par un interface avec les institutions qui sont, au quotidien – et nous insistons sur ce terme –, confrontées avec la surveillance et la gestion de l'environnement (certains services de l'Etat, les communes équipées techniquement et dotées à la fois des compétences professionnelles et des instruments de la gestion de l'environnement, STEP, centres de traitement de déchets spéciaux, services de voirie, usines d'incinération, réseaux d'eau potable et usée) et d'y associer, bien sûr, le secteur privé. En effet, ce savoir-faire peut être exploité pour développer des projets, des recherches et des conseils, ou des services ouverts à tous.

Point 2: réconcilier la théorie à la pratique. Ce pari, nous proposons de le tenter avec les acteurs jouant, d'une part, sur la scène de la recherche et de l'enseignement et, d'autre part, sur celle du champ d'activité que procurent des installations techniques que l'on pourrait alors assimiler à des stations-pilotes. Il y aurait là un champ d'investigation propre à favoriser la recherche de mandats et de ressources financières. Il existe en effet, tant sur le plan suisse que sur le plan européen, des possibilités de financement, possibilités réservées à un type de projet que l'on ne peut réaliser que dans ce cadre de collaboration entre recherche pure et application dans le terrain. Nous en avons personnellement fait l'expérience avec un projet de l'Agence internationale de l'énergie et, plus récemment, un projet européen COST 65 auquel la ville de La Chaux-de-Fonds est associée.

Parlant du cas précis de ce centre de compétence que nous préconisons, CITRED, centre de tri et de traitement des déchets industriels, pourrait en être le centre névralgique, notamment pour développer des biotechnologies de traitement de ces déchets, ce qui, soit dit en passant, est déjà en cours.

Point 3: l'Université de Neuchâtel à la rencontre de l'Arc jurassien. Sondant les âmes et écoutant battre les cœurs, nous avons appris que le rectorat de l'Université, ou tout au moins la faculté des sciences, se serait prononcé contre notre motion. Si tel est le cas, nous le disons, ce serait dommageable, et pour le crédit, et pour l'avenir de l'Université de Neuchâtel. Il suffit d'évoquer ce qu'a réalisé par exemple l'EPFL, collaborant à une cellule de recherches et de services décentralisés avec la ville de Martigny. Nous faisons ici référence au Centre de recherches énergétiques de Martigny (CREM). En Valais toujours, en ville de Sion plus précisément, une fondation dans le domaine de la recherche appliquée à l'environnement regroupe à la fois des instances publiques et privées tissant un lien étroit avec plusieurs universités.

Idéalement placé, géographiquement et organiquement, entre les Universités de Besançon et de Neuchâtel, un centre de compétence rayonnant à partir et autour de La Chaux-de-Fonds et du Locle, villes industrieuses de toujours, serait l'occasion pour notre Université de s'ancrer dans le terroir de l'Arc jurassien, pas seulement en belles paroles, mais dans l'action et les faits. Rappelons en passant que le secrétariat de la Communauté de travail du Jura (CTJ) sera situé à La Chaux-de-Fonds et, dans notre propos de ce jour, nous n'avons même pas développé l'argumentation de la décentralisation de certains services de l'Etat, ce point pouvant heurter certains sentiments comme nous l'avons entendu.

Point 4: rééquilibrage régional. Le Grand Conseil neuchâtelois, qui réclame à raison et avec une belle unanimité la solidarité et l'équilibre confédéral, doit-il encore être convaincu de réaliser cet idéal à l'intérieur même de son canton? Avec des coûts neutres – et nous insistons là-dessus –, vous avez, Mesdames et Messieurs, la possibilité d'y contribuer en acceptant cette motion.

La conclusion de notre propos se voudrait aussi rassurante quant à la dotation financière que nous attendons de l'Etat pour un tel centre. Nous sommes convaincu qu'il peut et doit être rapidement autoporteur. Cela figure en toutes lettres dans le texte et dans les deux motions. Nous irons même au-delà : un tel centre doit et peut, à terme, rapporter des profits à notre canton en places de travail et en marchés extérieurs.

Selon le Conseil de l'Europe, la protection de l'environnement a créé et créera encore de très nombreux emplois. Il serait temps que notre canton s'intéresse à ces marchés et une évaluation pourrait en être faite par l'une ou l'autre des institutions spécialisées dont nous disposons (RET S.A., SOFIP etc.)

Le cadre général étant tracé, soit le regroupement et l'harmonisation de compétences sous le patronage utile et officiel de l'Etat, du moins au début, il appartiendrait à l'étude de faisabilité d'en préciser les aspects de détail.

Nous vous remercions de votre attention et de votre appui.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous constatons que les deux motions qui nous sont ici présentées visent le même but, à savoir la création d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement. Cependant, les moyens qui sont proposés pour y parvenir sont différents : la motion Hughes Wülser table sur l'Université qui prendrait en charge un tel centre, alors que la motion Jean-Jacques Miserez envisage plutôt sa création dans le cadre et avec la collaboration de CITRED à La Chaux-de-Fonds.

Nous devons constater, pour notre part, que le projet CITRED est un projet essentiellement de nature technique et utilitaire. Il fait l'objet d'une commission d'étude et relève davantage du Département de la gestion du territoire que du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Si le projet devient opérationnel, la collaboration dont a parlé tout à l'heure M. Jean-Jacques Miserez avec les instituts universitaires sera parfaitement possible, indépendamment d'une structure spécifique qui serait créée.

En ce qui concerne la création d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement dans le cadre universitaire, nous aimerions dire ici que l'Université a été appelée, non seulement par le canton, mais également au niveau de la coordination intercantonale, au niveau fédéral, dans le cadre de la Conférence universitaire suisse, à établir depuis un certain nombre d'années une planification. Pour la dernière planification, celle de 1995-1999, il a été demandé à chaque université de fixer des domaines prioritaires et d'indiquer quels seraient les centres de gravité des universités dans le but d'éviter qu'il y ait double emploi entre les universités. Nous ne sommes d'ailleurs pas encore allé, à notre point de vue, assez loin dans cette recherche de rationalisation et de fixation de centres de gravité.

Nous constatons que, pour l'Université de Neuchâtel, les domaines prioritaires ont été déterminés dans la planification 1995-1999 et pour ce qui concerne la faculté des sciences, dans les domaines prioritaires, nous citons

la parasitologie et l'écologie générale, l'hydrogéologie et autres – il y a bien sûr la microtechnique, mais nous citons des secteurs qui sont en relation avec les questions qui ont été posées par les motionnaires –, et qu'en ce qui concerne les centres de gravité, trois centres de gravité sont prévus : la parasitologie, l'hydrogéologie et la microtechnique.

Donc, le projet d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement n'entre pas dans les prévisions de l'Université. Faut-il, dès lors, que le Conseil d'Etat, à la suite de l'acceptation d'une motion, impose à l'Université la création d'un centre d'excellence qui n'est pas dans sa planification ? Ce n'est pas impossible. L'Université a une certaine autonomie, mais le Grand Conseil, évidemment, est souverain et si le Grand Conseil oblige le Conseil d'Etat à demander à l'Université de créer un centre dans tel ou tel domaine, eh bien évidemment que l'Université suivra aux propositions qui seront faites. Mais suite à la consultation que nous avons menée auprès de l'Université, nous pouvons dire ceci à M. Jean-Jacques Miserez : ce n'est pas que l'Université s'oppose à la motion mais, simplement, les réponses qui nous ont été données concluent à ce qu'une partie, et pour l'essentiel de ce qui est souhaité dans le domaine des sciences et techniques de l'environnement, peut se faire à l'intérieur de l'Université, dans le cadre de ce qui existe déjà, sans qu'il soit nécessaire de créer de nouvelles structures.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous devons vous prier de ne pas donner suite à ces deux motions. Nous croyons qu'aujourd'hui, nous devons fixer un certain nombre de priorités. On nous l'a demandé. L'Université a fixé des priorités et la création d'un tel centre n'est pas dans le cadre de ses priorités, ce qui n'exclut absolument pas la collaboration avec une institution qui devrait être opérationnelle, telle que CITRED, et ce qui n'exclut pas non plus que les suggestions faites par M. Hughes Wülser soient par exemple reprises dans le cadre de discussions, peut-être avec l'Ecole d'ingénieurs du canton ou dans le cadre de la création d'une haute école spécialisée. Il pourrait y avoir là une voie à suivre mais, pour l'instant, nous vous invitons à ne pas donner suite à ces deux motions pour que nous puissions suivre aux propositions de la planification stratégique que l'Université a été appelée à mener.

M. *Francis Javet :* – Les membres du groupe radical sont aussi sensibles à tous les problèmes qui touchent de loin ou de près à l'environnement parce que nous aimons la nature et que nous prenons au sérieux notre responsabilité vis-à-vis d'elle. Nous continuerons à être là quand il s'agit d'apporter des améliorations concrètes à l'environnement et de maintenir la santé de notre espace vital.

Le progrès technique représente la clé du maintien de notre compétitivité internationale, de la diminution des dégâts causés à l'environnement ainsi que de la sécurité du maintien de l'emploi. Là, respectivement les motions qui nous sont présentées peuvent, à première vue, nous paraître intéressantes et constructives.

Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement

Nous apportons quelques considérations concernant la mission d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement telle qu'elle est décrite dans les deux motions. La plus grande partie des entreprises de notre pays n'ont pas attendu, ou n'attendent pas, d'être conseillées pour améliorer leurs techniques de production en respectant l'environnement, réduire leurs quantités de déchets, réduire la consommation d'énergie de leurs produits ou diversifier leurs créations en fabriquant des produits respectant l'environnement.

La première motion – motion Hughes Wülser 91.138, du 30 septembre 1991 – propose l'étude de la création d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement au sein de notre Université. C'est bien au sein de l'Université, voire en collaboration entre universités, qu'un tel centre doit être créé. Cependant, les problèmes à résoudre étant essentiellement scientifiques et techniques, à première vue, il aurait certainement davantage sa place au sein d'une école polytechnique fédérale. Toutefois, nous disons aujourd'hui non à la motion 91.138 pour les raisons suivantes.

Aujourd'hui, nous n'avons malheureusement pas les moyens financiers de nous lancer dans un domaine qui sera onéreux pour le canton. Notre Université ne doit pas se disperser ; elle doit rester forte, compétitive et efficace dans les domaines qui font sa renommée. Comme cela a été dit tout à l'heure, la planification pluriannuelle 1995-1999, de décembre 1993, de l'Université, de la faculté des sciences en particulier, ne prévoit pas la création d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement. Un tel centre ne fait pas partie des priorités actuelles de l'Université de Neuchâtel.

Dans le document de décembre 1993 de la planification pluriannuelle 1995-1999 de l'Université, nous lisons :

> *La nouvelle loi sur l'aide aux universités et son ordonnance d'application ont modifié les procédures de la planification. En la faisant procéder d'une planification stratégique, elles ont permis dans un premier temps de fixer les grands objectifs et d'établir des lignes d'un réseau de collaboration interuniversitaire. La planification pluriannuelle précise ses premiers objectifs et répond en ce sens aux vœux de la Conférence universitaire suisse. Elle doit servir de base à l'élaboration du plan pluriannuel national et servir en même temps d'instrument de gestion pour les autorités universitaires du canton.*

Dans la planification stratégique comme dans la planification pluriannuelle, qui sont terminées depuis décembre 1993, il n'est pas prévu la création, à Neuchâtel, d'un centre d'excellence tel que nous le propose la motion.

Pour la deuxième motion – motion Jean-Jacques Miserez 91.145, du 18 novembre 1991 –, qui propose d'étudier la création d'un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement dans le cadre de CITRED, à La Chaux-de-Fonds, nous disons également non. Aujourd'hui, nous n'avons malheureusement pas les moyens financiers pour soutenir, pendant de nombreuses années, le lancement d'une telle opération. Un centre tel qu'il

nous est proposé, s'il devait un jour être créé, devrait être intégré à l'une de nos écoles polytechniques: Lausanne ou Zurich. Sauf erreur – et vous l'avez confirmé tout à l'heure, Monsieur Jean-Jacques Miserez –, l'EPFL possède déjà un secteur qui s'occupe tout particulièrement de questions techniques touchant l'environnement.

Le groupe radical s'opposera donc aux deux motions proposées.

M. *Lucien Chollet:* – Dans son développement écrit, le député Christian Piguet relevait que de nombreuses entreprises se souciaient de l'environnement et souhaitaient le ménager en modifiant leurs produits ou leurs procédés de fabrication. Il constatait en outre que ces entreprises n'ont pas toujours les moyens et les compétences pour atteindre leurs buts. Les préoccupations de ces entreprises sont certes louables et il est souhaitable qu'elles puissent bénéficier du soutien qu'elles désirent. Dès lors, le député Christian Piguet demandait la création d'un centre d'excellence au sein de l'Université de Neuchâtel.

Vu sous cet angle d'appui à l'industrie, la motion pourrait mériter d'être approuvée. Cependant, nous nous permettons de faire les quelques remarques suivantes.

Ce n'est peut-être pas une pure coïncidence, mais le 30 septembre 1991, lorsque la motion Christian Piguet a été déposée, nous avions également à étudier le rapport d'information du Conseil d'Etat concernant le développement de l'Université. Si, dans le nouveau plan d'étude qui a été mentionné par le porte-parole du Conseil d'Etat et par le porte-parole du groupe radical, les sciences de l'environnement n'apparaissent plus de façon explicite, par contre, dans le plan de développement qui était mentionné dans ce rapport de 1991, l'Université déclarait vouloir s'intéresser de très près aux problèmes de l'environnement. Plusieurs publications postérieures à ce rapport, en 1993 encore, mentionnent l'intérêt de la faculté des sciences pour les problèmes de l'environnement. Dans le cadre des cours prévus dans la formation continue, l'Université de Neuchâtel, comme elle l'indiquait dans le *Bulletin d'information de l'Université*, offre précisément des cours de formation continue dans le domaine de l'environnement. Même si l'environnement n'est plus mentionné de façon tout à fait explicite dans le nouveau plan 1995-1999, ces différentes mentions nous font estimer que la motion Hughes Wülser, primitivement déposée par Christian Piguet, devient superflue. C'est la raison pour laquelle nous n'appuierons pas cette motion.

Quant à la motion Jean-Jacques Miserez, elle diffère essentiellement de la motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet) dans le fait qu'elle demande la création d'un tel centre à La Chaux-de-Fonds. Nous reconnaissons qu'à La Chaux-de-Fonds, il existe évidemment des scientifiques de valeur qui seraient tout à fait aptes à travailler dans ce domaine de l'environnement, mais nous estimons qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, actuellement, de créer un nouveau centre d'excellence puisque

d'autres instituts, comme cela a été mentionné, s'en préoccupent déjà. Nous vous recommandons donc de refuser également la motion Jean-Jacques Miserez.

M. *Jean-Carlo Pedroli :* – Nous avons le sentiment que, sur le plan politique, dans ce parlement, l'on confond deux choses.

Premier point : dès que l'on prononce les mots environnement et centre d'excellence, dans un institut universitaire par exemple ou dans une structure telle que l'Université, on a le sentiment que l'on va créer une pépinière de futurs membres du parti écologie et liberté. Nous pensons que le porte-parole du groupe radical avait un peu ce sentiment.

Deuxième point : il faut quand même se rendre compte que, pour ces centres d'excellence et ces différentes priorités qui sont en train de se définir au sein des différentes universités de Suisse, il y a aussi une espèce de part de gâteau et de marché – excusez-nous de vous le dire – qu'il faudra prendre et savoir prendre. Or, en refusant les deux motions, implicitement, vous déclinez cette volonté de s'engager de façon ferme dans le domaine, et cela nous fait relativement peur. En effet, il suffit de voir dans la presse, plus précisément dans un hebdomadaire, à quel rang l'Université de Neuchâtel est classée par rapport aux autres universités suisses – très très mal –, et que, petit à petit, comme pour d'autres centres (industriels, économiques), tout se glisse dans d'autres directions.

Dès lors, ne confondez pas l'environnement et véritablement les missions de ces centres d'excellence que, personnellement, nous verrions plutôt au sein d'une université que selon la proposition faite par le groupe socialiste.

Néanmoins, véritablement, réfléchissez avant de voter sur cet élément de marché nouveau et de développement essentiel avant de finalement... parce que par un vote de ce genre, nous allons nous condamner dans cette direction et cela, peut-être, avec grand regret.

M. *Jean-Jacques Miserez :* – Ce qui est dommageable dans ce débat – et qui d'ailleurs découle du fait que, généralement, les groupes se sont positionnés avant même d'avoir entendu les autres intervenants –, c'est que nous n'avons entendu aucune argumentation, aucun développement, ni de la part du Conseil d'Etat, ni de la part des groupes de députés, s'agissant du fond même de notre proposition parce qu'on n'a certainement pas compris le fond de notre proposition. Il est d'ailleurs symptomatique que ce soit le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles qui nous ait répondu et qu'il ait juste fait en passant une allusion à CITRED en disant : « Dans le cadre de l'Université, cela n'entre pas dans notre planification. Quant à CITRED, ma foi, cela n'est pas encore fait ! »

Nous croyons que ce qui vient d'être dit par M. Jean-Carlo Pedroli est fondamental. L'Université de Neuchâtel est en train, Mesdames et Messieurs, de perdre pied et il y a des enquêtes qui le montrent ! Nous devrions avoir, nous

parlement, la volonté de faire en sorte que l'Université se positionne. Les problèmes de l'environnement: personne n'en discute l'importance et personne ne discute ici, dans ce parlement, le fait que l'environnement est porteur, à terme, d'emplois, de développements de technologies et que c'est un créneau économique.

Ce que nous avons proposé, c'est de faire la synthèse entre certains travaux de recherche de l'Université, entre des installations et des compétences pratiques qui sont ancrées dans le terroir et dans le terrain des communes et de certaines communes, notamment le traitement des déchets, la distribution et la gestion de réseaux, de réseaux d'eau, etc., et, enfin, un savoir-faire technologique qui pourrait être mieux utilisé, notamment dans ce domaine de la protection de l'environnement, à partir de notre canton qui a tant besoin de développement de places de travail, et nous proposons de faire la liaison, par un organigramme que le Conseil d'Etat mettrait sur pied et par un appui moral, entre ces trois soucis. Nous aurions là des perspectives nouvelles qu'aucune autre université, aucun autre canton, n'a développé, sauf les quelques exemples que nous avons donnés et qui sont un succès!

L'Ecole polytechnique fédérale, pour s'approcher, pour s'ancrer dans le Valais, a créé le centre de recherches énergétiques de Martigny qui est ancré dans la pratique et qui est un succès de décentralisation de l'Ecole polytechnique tel que nous aimerions le voir faire de la part de l'Université de Neuchâtel parce que nous avons compris, comme tout le monde, que l'Université de Neuchâtel, s'agissant de la recherche, de l'enseignement, devait rester à Neuchâtel mais qu'elle avait la possibilité de s'ancrer dans l'ensemble de l'Arc jurassien dans un domaine prometteur. Eh bien, nous n'avons entendu aucune argumentation à l'encontre de cette synthèse entre d'une part la recherche fondamentale, l'enseignement, et d'autre part la pratique et la gestion courante de tous les jours dans les communes. Nous trouvons que cela est dommageable pour le débat.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous n'aimerions pas allonger le débat, mais nous n'aimerions pas que l'on mélange la question de l'importance de la protection de l'environnement et de l'enseignement de l'écologie avec la question qui est ici posée de savoir si, oui ou non, le Conseil d'Etat doit prévoir la création d'un centre d'excellence.

Nous croyons que, pour donner la réponse, nous allons vous lire la prise de position de l'institut de zoologie sur les propositions qui nous sont faites aujourd'hui. Cet institut nous écrit ceci:

> *L'Université de Neuchâtel dispose d'un très haut potentiel dans le domaine de l'écologie et des sciences de l'environnement. Ce potentiel se situe dans la faculté des sciences (biologie, hydrogéologie, chimie, etc.), mais aussi dans la faculté de droit et de sciences économiques et dans la faculté des lettres. Plusieurs des laboratoires concernés ont*

acquis une bonne expérience de l'approche transdisciplinaire du problème environnemental.

L'idée de créer, à Neuchâtel, un centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement est jugé positivement par la plupart des personnes concernées. Il faut cependant préciser que l'approche proposée par les motions est considérée comme très réductionniste, l'environnement dépassant en effet largement le cadre technique et industriel. La force de Neuchâtel dans ce domaine réside précisément dans une approche beaucoup plus globale intégrant sciences naturelles, techniques humaines, sociales et économiques. La possibilité d'offrir des prestations dans le domaine environnemental à l'extérieur passe par la création d'un potentiel de coordination au sein de l'Université même, toutes les personnes s'étant exprimées ne voient pas pourquoi il faudrait créer de nouvelles structures externes à l'Université alors que les compétences se situent au sein de cette dernière.

Par conséquent, nous croyons qu'il est clair qu'il n'est pas nécessaire de créer une nouvelle structure et c'est cela que nous vous demandons de ne pas faire.

Le président : – La parole n'étant plus demandée, nous allons nous prononcer séparément sur les deux motions.

On passe au vote.

La motion Hughes Wülser (primitivement déposée par Christian Piguet) 91.138, du 30 septembre 1991, « Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement », est refusée par 54 voix contre 39.

La motion Jean-Jacques Miserez 91.145, du 18 novembre 1991, « Centre d'excellence en sciences et techniques de l'environnement (bis) », est refusée par 52 voix contre 40.

Le président : – Mesdames et Messieurs les députés, nous mettons ainsi un terme à nos travaux. La session est close et nous vous donnons rendez-vous au mois de mai. Bonne fin de journée.

Séance levée à 13 h 10.

Session close.

Le président,
R. GRABER

Les secrétaires,
P. DE MONTMOLLIN
M.-A. CRELIER-LECOULTRE

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER